

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS BÁSICAS DA SAÚDE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO EM CIÊNCIAS:  
QUÍMICA DA VIDA E SAÚDE

Welandro Damasceno Ramalho

**PORTAL DE PERIÓDICOS DA CAPES: análise de suas contratações sob a  
perspectiva dos ciclos de políticas públicas**

Porto Alegre  
2020

Welandro Damasceno Ramalho

**PORTAL DE PERIÓDICOS DA CAPES: análise de suas contratações sob a  
perspectiva dos ciclos de políticas públicas**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação em Ciências: Química da Vida e Saúde, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação em Ciências.

Orientador: Prof. Dr. João Batista Teixeira da Rocha

Porto Alegre  
2020

## CIP – Catalogação na Publicação

Ramalho, Welandro Damasaceno  
PORTAL DE PERIÓDICOS DA CAPES: análise de suas  
contratações sob a perspectiva dos ciclos de políticas  
públicas / Welandro Damasaceno Ramalho. -- 2020.  
452 f.  
Orientador: João Batista Teixeira da Rocha.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio  
Grande do Sul, Instituto de Ciências Básicas da Saúde,  
Programa de Pós-Graduação em Educação em Ciências:  
Química da Vida e Saúde, Porto Alegre, BR-RS, 2020.

1. Portal de Periódicos da Capes. 2. Pesquisa  
científica. 3. Comunicação científica. 4. Ciclos de  
políticas públicas. 5. Contratos administrativos. I.  
Teixeira da Rocha, João Batista, orient. II. Título.

Welandro Damasceno Ramalho

**PORTAL DE PERIÓDICOS DA CAPES: análise de suas contratações sob a perspectiva dos ciclos de políticas públicas**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação em Ciências: Química da Vida e Saúde, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação em Ciências.

Tese aprovada em 21 de dezembro de 2020.

**Banca Examinadora**

---

Prof. Dr. João Batista Teixeira da Rocha – Orientador.  
Universidade Federal de Santa Maria – UFSM.

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Luciana Calabro - Relatora  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

---

Prof. Dr. Abilio Baeta Neves - Examinador  
Universidade de São Paulo – USP  
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Elenara Chaves Edler de Almeida - Examinadora.  
Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES

Dedico essa Tese a **Deus**, O Soberano Senhor.

Dedico também à memória da Professora Heley de Abreu Silva Batista, que mesmo tendo seu corpo tomado pelas chamas, salvou a vida de, pelo menos, 25 crianças em um incêndio criminoso ocorrido em Janaúba/MG na manhã do dia 05/10/2017. Morreu aos 43 anos com mais de noventa por cento de seu corpo queimado. Um exemplo que nos grita que a vida, da concepção ao último segundo antes de deixarmos este mundo, é, em termos humanos e espirituais, a maior dádiva e o maior dom que possuímos.

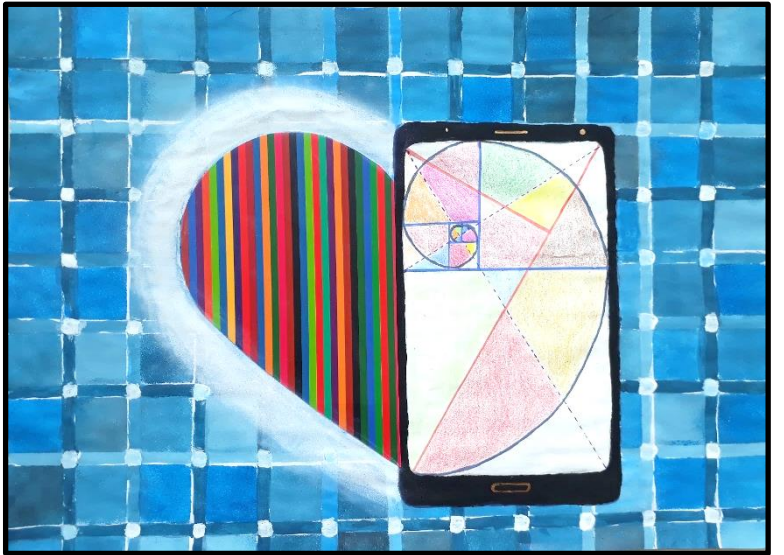
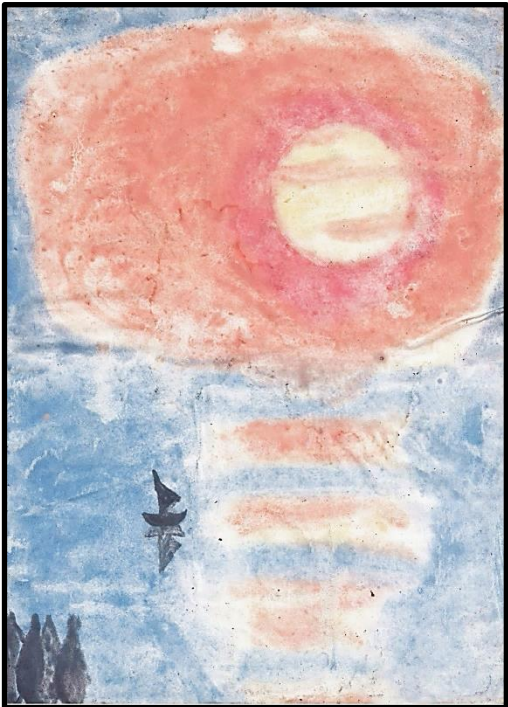


Fonte da imagem:  
<https://cidadeverde.com/noticias/257685/tragedia-na-creche-professora-mesmo-em-chamas-tentava-salvar-criancas>.  
Acessada em: 15/01/2021

## Agradecimentos

A todos que contribuíram direta e indiretamente para o sucesso alcançado.

O processo de confecção dessa Tese se assemelha aos meus trabalhos escolares e de pintura abaixo disponibilizados em cópia digitalizada, versão reduzida. A fase do meu primeiro projeto de doutorado se assemelha a esse primeiro desenho abstrato, no canto superior esquerdo, pintado quando eu, em 1990, realizei minha primeira tarefa estudantil no jardim de infância. Tudo muito inicial, espontâneo e fluido. Já a fase entre o projeto final de doutorado (em sua terceira versão) e o final da fase de coleta de dados possui aspectos que me lembram minha pintura realizada em 2001, já no ensino médio: o vislumbre de um cenário calmo, porém árido, com muitos passos a serem dados ainda. Um deserto, com seus desafios, sua solitude e sua beleza. A maioria dos doutorandos e doutorandas, creio eu, já se sentiu nesse tipo de ambiente, representado pela imagem disposta no canto superior direito. Muito a se fazer e com o desejo de se ver que, no fim das passadas, o caminho foi trilhado de forma segura, vislumbrando-se, ao final, o local de chegada. Esse trabalho artístico ficou perdido por alguns anos em meus arquivos de documentos, mas foi resgatado e devidamente acondicionado. Assim também senti que ocorreu com meus projetos iniciais de doutorado: por um tempo sem ideia de onde ele realmente estava, mas o resgatei e lhe dei os devidos cuidados para seguir adiante. Ainda sobre essa segunda pintura, a mesma teve colada em seu verso, em algum momento do meu Ensino Médio, outro trabalho (canto inferior esquerdo), também de 2001, que remete ao um passeio marítimo em dia de sol, quase à hora poente. Certamente uma alegoria adequada para esse momento de escrita de Tese: o alvo, o desejo de descanso e contemplação de cenários naturais ao longo de um passeio em águas de uma praia paradisíaca; meu Norte acadêmico com pinceladas de tintas com propriedades oníricas. Ao final da Tese, em fase de qualificação e defesa, nada mais adequado que referenciar outra obra, iniciada no fim de 2020, na época da defesa da Tese, e concluída em 2021, antes do envio do trabalho final para a Biblioteca. Essa obra, situada no canto inferior direito, faz referências ao Portal de Periódicos da CAPES como o coração da política pública operacionalizada pelo Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos Eletrônicos (PAAP) da CAPES. O coração contido no centro do desenho faz menção à Figura 36, página 276. As cores de fundo da pintura lembram os tons azuis utilizados nessa Figura. A metade esquerda do coração, na perspectiva de quem vê o desenho de frente, possui colagem com as cores componentes da identificação visual e artística do Portal de Periódicos da CAPES. A metade direita desse coração, no lado direito da arte, remete a um celular ou um *tablet* digital que acessa o conteúdo científico do Portal, representado, em desenho livre, pela regra dos triângulos dourados e pela proporção áurea. Essas são minhas obras mais caras, assim como essa Tese é meu manuscrito mais precioso, em termos acadêmicos, científicos e, também, laborais.



Pois o Senhor é quem dá  
sabedoria; de Sua boca  
procedem o conhecimento  
e o discernimento.  
(PROVÉRBIOS 2.6)

A informação é o sangue da ciência.  
Sem informação, a ciência não pode  
se desenvolver e viver. Sem informação  
a pesquisa seria inútil e não existiria  
o conhecimento. Fluido precioso,  
continuamente produzido e renovado, a  
informação só interessa se circula  
e, sobretudo, se circula livremente.  
(LE COADIC; 1996, p. 27).

[...] já não é mais possível utilizar as  
justificativas mais tradicionais para o apoio à  
pesquisa científica. Poucos ainda falam hoje  
em dia nos ideais da pesquisa pura e livre,  
guiada somente pela preferência intelectual de  
cada pesquisador [...]. Também já não se  
aceita facilmente a ideia de que os cientistas  
são os portadores da chave para um futuro  
melhor, que tudo o que fazem é útil para a  
sociedade e que por isto, devem receber todo o  
apoio que solicitem. Hoje todos percebem que  
o papel da pesquisa é muito mais limitado e  
sujeito condicionantes e limites sociais,  
econômicos e políticos.  
(SCHWARTZMAN, 1986, p. 33).

(...) independentemente da sua origem,  
as janelas abertas são escassas e  
muitas vezes de curta duração.  
Oportunidades vêm,  
mas também passam”  
(WU et al, 2014, p. 38).

A melhor universidade  
é a da vida (AUTOR DESCONHECIDO)



## RESUMO

O objetivo-geral dessa pesquisa foi analisar, sob a perspectiva dos ciclos de políticas públicas, as contratações realizadas pela CAPES para a oferta de conteúdos e recursos científicos eletrônicos aos usuários do Portal de Periódicos da CAPES entre 11/11/2000 a 11/06/2020, no âmbito do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos Eletrônicos (PAAP). Para a concretização desse objetivo-geral, foi realizado um estudo teórico-empírico do tipo pesquisa aplicada, cujo método foi o hipotético-dedutivo, de natureza quantitativa e qualitativa, cujos níveis foram classificados como exploratórios, descritivos e explicativos. Quanto às técnicas, o estudo foi classificado como bibliográfico, documental e de estudo de caso, sendo os instrumentos de pesquisa a análise de conteúdo e a análise de documento. Foram, então, analisadas todas as 390 contratações e seus 915 termos aditivos vinculados que foram celebrados pela CAPES, para o Portal de Periódicos, no período analisado. Sendo utilizado como referencial teórico o trabalho de Wu et al (2014), os resultados e análises foram separados em cinco subseções, a saber: (1) agendas de contratações, (2) formulações das contratações, (3) tomadas de decisões, (4) implementações das contratações e (5) avaliações das contratações. As análises apresentaram a dinâmica dos ciclos de políticas públicas aplicada ao contexto de celebração de contratos para inserção de conteúdos e recursos, manutenção e desenvolvimento do Portal, sendo possível evidenciar o porquê dessas contratações terem se constituído como o coração da política pública operacionalizada pelo Portal de Periódicos. Foram apresentados dados sobre as editoras e empresas contratadas, seus países de origem, vigência contratual e os somatórios dos valores recebidos por cada contratada. Durante o período analisado, o Portal atendeu entre 72 e 436 instituições acadêmicas e científicas diferentes. Entre 2001 e 2019 houve um total de 1.566.562.037 acessos aos conteúdos disponíveis em todas as grandes áreas, sendo que a Grande Área de Ciências da Saúde abrange aproximadamente 20% dos periódicos disponibilizados. Os dados orçamentários revelaram o total, atualizado monetariamente pelo IGPM/FGV, de R\$ 5.694.392.559,25 destinados ao PAAP ao longo dos vinte anos de existência do Portal. Apesar das oscilações do Dólar americano, moeda de pagamento de 388 contratos, o custo médio do acesso aos textos completos e às bases de dados tendeu a uma significativa redução quando comparados os valores de 2001 e 2019, respectivamente. O elevado número de acessos aliado à expansão da quantidade de material disponível, de instituições participantes e do aumento do número de usuários reafirmam a importância que essas contratações científicas possuem para o cenário da pesquisa científica nacional. A pesquisa revela, também, que a CAPES enfatiza a relevância do Portal de Periódicos ao investir orçamentos cada vez maiores em conteúdos e recursos científicos pagos, não existindo, ainda, nenhum substituto para esse modelo de gestão operacionalizado no âmbito do PAAP; modelo esse que é chancelado e ratificado pela comunidade acadêmica e científica brasileira por meio das instituições participantes, as quais demandam esse tipo de conteúdo e apresentam uma crescente e expressiva quantidade de acessos a essa política pública de disseminação científica. Por fim, os dados apresentados continuam a corroborar a conclusão de Almeida, Guimarães e Alves (2010), os quais afirmaram que o Portal de Periódicos da CAPES assume um papel preponderante como Política de Estado que promove o acesso à informação científica no Brasil.

**Palavras-chave:** Portal de Periódicos da Capes. Pesquisa científica. Comunicação científica. Ciclos de políticas públicas. Contratos administrativos.

## ABSTRACT

The general objective of this research was to analyze, from the perspective of public policy cycles, the hiring carried out by CAPES for the provision of electronic scientific content and resources to users of the CAPES Journals Portal between 11, November 2000 to 11, June 2020, within the scope of the Support Program for the Acquisition of Electronic Journals (PAAP). In order to achieve this general objective, a theoretical-empirical study of the applied research type was carried out, whose research method was the hypothetical-deductive, of quantitative and qualitative nature, whose levels were classified as exploratory, descriptive and explanatory. As for the techniques, the study was classified as bibliographic, documental and case study, with the research instruments being content analysis and document analysis. All the 390 contracts and their 915 related additive terms that were signed by CAPES for the Journals Portal were then analyzed. Using the work of Wu et al (2014) as a theoretical framework, the results and analyses were separated into five subsections, namely: (1) contracting agenda, (2) contracting formulations, (3) decision making, (4) contracting implementations and (5) contracting evaluations. The analyses presented the dynamics of the public policy cycles applied to the context of signing contracts for inserting content and resources, maintenance and development of the Portal, making it possible to show why these contracts have become the heart of the public policy operated by the Journals Portal. Data on publishers and contracted companies, their countries of origin, contract duration and the sum of the amounts received by each contractor were presented. During the period under review, the Portal served between 72 and 436 different academic and scientific institutions. Between 2001 and 2019 there was a total of 1,566,562,037 accesses to the contents available in all major areas, with the Great Health Sciences Area covering approximately 20% of the journals made available. The budget data revealed the total, monetarily updated by the IGPM/FGV, of R\$ 5,694,392,559.25 allocated to PAAP over the twenty years of existence of the Portal. Despite fluctuations in the U.S. dollar, the payment currency for 388 of the contracts, the average cost of access to full texts and databases tended to decrease significantly when compared the costs of 2001 and 2019, respectively. The high number of accesses combined with the expansion of the amount of material available, of participating institutions and the increase in the number of users reaffirm the importance that these scientific contracts have for the national scientific research scenario. The research also reveals that CAPES emphasizes the relevance of the Journals Portal by investing ever-increasing budgets in paid scientific content and resources, and there is still no substitute for this management model operated within the scope of PAAP; a model that is endorsed and ratified by the Brazilian academic and scientific community through the participating institutions, which demand this type of content and have a growing and expressive number of accesses to this public policy of scientific dissemination. Finally, the data presented continue to corroborate the conclusion of Almeida, Guimarães and Alves (2010), who stated that the CAPES Journals Portal assumes a preponderant role as a State Policy that promotes access to scientific information in Brazil.

**Keywords:** CAPES Journals Portal. Scientific research. Scientific communication. Public policy cycles. Administrative contracts.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> - estrutura da Tese.....	33
<b>Figura 2</b> - estrutura dos capítulos teóricos. ....	35
<b>Figura 3</b> - esquema do método hipotético-dedutivo.....	39
<b>Figura 4</b> - esquema do método hipotético-dedutivo aplicado à presente Tese. ....	40
<b>Figura 5</b> - Estratégia de triangulação concomitante.....	46
<b>Figura 6</b> - referências bibliográficas utilizadas para as análises do capítulo 06.....	54
<b>Figura 7</b> - fontes documentais de caráter legislativo e normativo. ....	55
<b>Figura 8</b> - fontes documentais de caráter administrativo. ....	56
<b>Figura 9</b> - sítios eletrônicos consultados. ....	59
<b>Figura 10</b> - evolução do Conceito CAPES para as IFES. ....	79
<b>Figura 11</b> - evolução do número de cursos de pós-graduação no Brasil entre 1976-2000. .	84
<b>Figura 12</b> - evolução do número de cursos de pós-graduação por dependência administrativa entre 1987-2000. ....	85
<b>Figura 13</b> - evolução do número de cursos de pós-graduação por dependência administrativa entre 1987-2000. ....	85
<b>Figura 14</b> - avaliações realizadas pela CAPES - anos. ....	90
<b>Figura 15</b> - evolução do número de cursos de pós-graduação <i>stricto sensu</i> avaliados em 2007, 2010, 2013 e 2017.....	92
<b>Figura 16</b> - distribuição geografia dos PPGs de pós-graduação <i>stricto sensu</i> em 2007 e 2016. ....	93
<b>Figura 17</b> - distribuição geográfica do número de PPGs no Brasil e suas taxas de crescimento entre 2007 e 2016.....	93
<b>Figura 18</b> - distribuição dos PPGs por Unidades da Federação e por <i>status</i> jurídico. ....	95
<b>Figura 19</b> - distribuição dos PPGs por grau e grande área (2018).....	96
<b>Figura 20</b> - representação visual da teoria autor-rede de Latour. ....	140
<b>Figura 21</b> - construção do Conhecimento Científico.....	141
<b>Figura 22</b> - políticas públicas e políticas governamentais.....	159
<b>Figura 23</b> - influenciando o processo de políticas públicas - uma estrutura orientada à ação para gestores públicos.....	166
<b>Figura 24</b> - uma tipologia de ambientes de mudança institucional.....	180
<b>Figura 25</b> - tarefa central da avaliação de políticas públicas: extraindo os efeitos da política pública a partir de outros fatores.....	188
<b>Figura 26</b> - número de assinaturas de periódicos renovadas pelo PAAP/CAPES em algumas IFES entre 1998/2000.....	207
<b>Figura 27</b> - número de mensagens recebidas pelo “Fale conosco” do Portal de Periódicos CAPES relacionadas ao acervo - 2018.....	223
<b>Figura 28</b> - diagrama de formulação dos Estudos Técnicos Preliminares. ....	235
<b>Figura 29</b> - critérios de qualidade para aceitação de periódicos.....	243
<b>Figura 30</b> - critérios de avaliação de base de dados de fontes.....	246

<b>Figura 31</b> - critérios dos requisitos técnicos para opções de busca em bases de dados de fontes.....	247
<b>Figura 32</b> - critérios de requisitos técnicos para apresentação, salvamento e customização das bases de dados de fontes. ....	248
<b>Figura 33</b> - critérios de requisitos técnicos e especificações contratuais. ....	254
<b>Figura 34</b> - especificações do Projeto Básico a partir de 2017. ....	266
<b>Figura 35</b> - pesquisa de preços, descontos e reajustes de valores .....	268
<b>Figura 36</b> - cláusulas contratuais.....	277
<b>Figura 37</b> - Plano de Fiscalização DEA.....	302
<b>Figura 38</b> - modelo de Governança da CAPES. ....	304
<b>Figura 39</b> - diagrama de alterações contratuais – Termos Aditivos. ....	307
<b>Figura 40</b> - contratações realizadas pela CAPES entre 11/11/2000 e 11/06/2020 no âmbito do Portal de Periódicos.....	308
<b>Figura 41</b> - distribuição quantitativa dos termos aditivos por tipo.....	310

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> - comparação entre pesquisa qualitativa x quantitativa.....	44
<b>Quadro 2</b> - colunas da Planilha elaborada para análises de dados das 390 contratações. .	60
<b>Quadro 3</b> - pesquisa de preços na fase da formulação das contratações. ....	61
<b>Quadro 4</b> - correspondências entre as pesquisas históricas. ....	119
<b>Quadro 5</b> - algumas definições de periódicos científicos eletrônicos.....	133
<b>Quadro 6</b> - tipos de arenas.....	161
<b>Quadro 7</b> - competências das políticas públicas. ....	166
<b>Quadro 8</b> - perspectivas das políticas públicas. ....	167
<b>Quadro 9</b> - modelos de tomada de decisão.....	177
<b>Quadro 10</b> - uma tipologia de ambientes de mudança institucional.....	181
<b>Quadro 11</b> - tipos principais de avaliações administrativas. ....	184
<b>Quadro 12</b> - escopo da avaliação de políticas públicas.....	187
<b>Quadro 13</b> - modelo de avaliação para isolar os resultados líquidos dos brutos. ....	188
<b>Quadro 14</b> - modos de avaliação convencional e participativo. ....	189
<b>Quadro 15</b> - tipos principais de aprendizagem .....	190
<b>Quadro 16</b> - conteúdos contratados entre o fim de 2000 e meados de 2001.....	213
<b>Quadro 17</b> - principais atores envolvidos com as agendas de contratação .....	221
<b>Quadro 18</b> - arcabouço normativo das contratações do Portal entre 2000 e 2020. ....	229
<b>Quadro 19</b> - etapas gerais da fase de planejamento das contratações. ....	231
<b>Quadro 20</b> - problemas e contingências.....	260
<b>Quadro 21</b> - documentos de habilitação para nova contratação com a CAPES. ....	264
<b>Quadro 22</b> - contratados pela CAPES entre 11/11/2000 e 11/06/2020. ....	288
<b>Quadro 23</b> - itens da análise de desempenho.....	303
<b>Quadro 24</b> - instituições pagantes / usuários colaboradores. ....	344

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> - distribuição das organizações contratadas por países de suas sedes.....	290
<b>Gráfico 2</b> - Percentual Total de Contratos firmados entre 2000 e 2020 (US\$ e R\$). ....	291
<b>Gráfico 3</b> - evolução do nº de periódicos eletrônicos em texto completo (2000-2019).....	292
<b>Gráfico 4</b> - quantidade total de contratos separados por ano e país .....	294
<b>Gráfico 5</b> - representatividade anual dos contratos firmados, agrupados por país sede da organização contratada. ....	296
<b>Gráfico 6</b> - valor total contratado em R\$ (Reais). ....	297
<b>Gráfico 7</b> - valor total contratado em US\$ (sem Termos Aditivos).....	298
<b>Gráfico 8</b> - quantidade de Termos Aditivos assinados em Dólares Americanos, agrupados por países.....	309
<b>Gráfico 9</b> - detalhamento dos valores recebidos pelos contratados por ordem de valor final compreendido entre US\$ 0,00 e US\$ 400.000,00.....	312
<b>Gráfico 10</b> - detalhamento dos valores recebidos pelos contratados por ordem de valor final compreendido entre US\$ 400.000,00 e US\$ 1.500.000,00. ....	313
<b>Gráfico 11</b> - detalhamento dos valores recebidos pelos contratados por ordem de valor final compreendido entre US\$ 1.500.000,00 e US\$ 4.500.000,00. ....	315
<b>Gráfico 12</b> - detalhamento dos valores recebidos pelos contratados por ordem de valor final compreendido entre US\$ 4.500.000,00 e US\$ 10.000.000,00. ....	316
<b>Gráfico 13</b> - detalhamento dos valores recebidos pelos contratados por ordem de valor final compreendido entre US\$ 10.000.000,00 a US\$ 50.000.000,00. ....	318
<b>Gráfico 14</b> - detalhamento dos valores recebidos pelos contratados por ordem de valor final compreendido entre US\$ 50.000.000,00 e US\$ 600.000.000,00. ....	319
<b>Gráfico 15</b> - valores totais (contratos + termos aditivos) das 388 contratações celebradas em US\$. ....	322
<b>Gráfico 16</b> - evolução do nº de bases referenciais (2001-2019).....	337
<b>Gráfico 17</b> - evolução do nº de periódicos eletrônicos em texto completo (2000-2019).....	338
<b>Gráfico 18</b> - distribuição percentual dos periódicos por grande área do conhecimento da CAPES. ....	340
<b>Gráfico 19</b> - evolução do número de instituições participantes.....	342
<b>Gráfico 20</b> - quantidade de instituições classificadas como pagantes/colaboradoras.....	344
<b>Gráfico 21</b> - quantidade de acessos entre 2001 e 2019. ....	347
<b>Gráfico 22</b> - acessos em 2019*.....	348
<b>Gráfico 23</b> - evolução da dotação orçamentária do PAAP, em Reais, comparada com sua execução (2000 - 2019).....	353
<b>Gráfico 24</b> - cambio entre o Dólar Americano e o Real Brasileiro.....	356
<b>Gráfico 25</b> - quantidade de sugestões de contratação de títulos (2004-2019).....	362

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1:</b> Evolução dos valores destinados ao PAAP e ao Portal de Periódicos entre 2000 e 2018. ....	286
<b>Tabela 2</b> - quantidade de contratações separadas por país sede da organização.....	291
<b>Tabela 3</b> - quantidade de contratações separadas por país sede da organização e seus valores acumulados.....	297
<b>Tabela 4</b> - percentual de acréscimo aos contratos firmados em US\$. Valor final entre US\$ 0,00 e US\$ 400.000,00.....	312
<b>Tabela 5</b> - percentual de acréscimo ou decréscimo aos contratos firmados em US\$. Valor final entre US\$ 400.000,00 e US\$ 1.500.000,00. ....	314
<b>Tabela 6</b> - percentual de acréscimo aos contratos firmados em US\$. Valor final entre US\$ 1.500.000,00 e US\$ 4.500.000,00. ....	315
<b>Tabela 7</b> - percentual de acréscimo aos contratos firmados em US\$. Valor final entre US\$ 4.500.000,00 e US\$ 10.000.000,00. ....	317
<b>Tabela 8</b> - percentual de acréscimo aos contratos firmados em US\$. Valor final entre US\$ 10.000.000,00 a US\$ 50.000.000,00. ....	318
<b>Tabela 9</b> - percentual de acréscimo ou decréscimo aos contratos firmados em US\$. Valor final entre US\$ 50.000.000,00 e US\$ 600.000.000,00.....	320
<b>Tabela 10</b> - valores adicionados e retirados dos contratos mediante a assinatura de termos aditivos – agrupamento por países. ....	321
<b>Tabela 11</b> - empresas que mais assinaram contratos, em 10 posições.....	323
<b>Tabela 12</b> - dez primeiras contratações realizadas.....	324
<b>Tabela 13</b> - dez maiores contratações em relação aos valores originais. ....	325
<b>Tabela 14</b> - valores finais dos contratos apresentados na Tabela 13. ....	326
<b>Tabela 15</b> - dez maiores valores finais. ....	327
<b>Tabela 16</b> - contratos com maiores acréscimos contratuais em US\$.....	328
<b>Tabela 17</b> - dez maiores percentuais de acréscimo contratual recebidos por meio de termos aditivos. ....	329
<b>Tabela 18</b> - dez menores contratações.....	330
<b>Tabela 19</b> - valores finais das contratações apresentadas na tabela 18.....	331
<b>Tabela 20</b> - dez menores valores finais. ....	332
<b>Tabela 21</b> - contratos que tiveram seus valores originais reduzidos. ....	332
<b>Tabela 22</b> - dez contratações com maiores quantidades de termos aditivos. ....	333
<b>Tabela 23</b> - contrato 51/2006 e seus termos aditivos.....	334
<b>Tabela 24</b> - dez contratos com maior vigência.....	335
<b>Tabela 25</b> - evolução da quantidade de acessos.....	346
<b>Tabela 26</b> - quantidade de acessos* em 2019 (janeiro a novembro). ....	348
<b>Tabela 27</b> - Percentual de correção inflacionária, segundo o IGPM/FGV. ....	349
<b>Tabela 28</b> - evolução da dotação orçamentária da CAPES e do PAAP.....	350
<b>Tabela 29</b> - representação do PAAP no orçamento geral da CAPES.....	352

<b>Tabela 30</b> - investimento em Dólares americanos. ....	354
<b>Tabela 31</b> - valores médios em US\$ entre 2001 e 2014. ....	357
<b>Tabela 32</b> - valores médios em US\$ entre 2015 e 2019. ....	358
<b>Tabela 33</b> - metas físicas e financeiras – 2012-2019. ....	360



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC - Academia Brasileira de Ciências  
AGU – Advocacia-Geral da União  
ANDIFES - Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior  
ANPG - Associação Nacional de Pós-Graduandos  
BACEN - BANCO CENTRAL DO BRASIL  
BM – Banco Mundial  
BNDE - Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico  
CAC - Coordenação de Acesso à Informação Científica e Tecnológica  
CADES - Campanha de Aperfeiçoamento e Difusão do Ensino Secundário  
CAPES – Campanha de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, posteriormente chamada de Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
CBBU - Comissão Brasileira de Bibliotecas Universitárias  
CCO – Coordenação de Contratos  
CD-ROM - *Compact Disc Read-Only Memory*  
CEP - Comitês de Ética em Pesquisa com Seres Humanos  
CFE - Conselho Federal de Educação  
CGD - Coordenação de Gestão de Documentos  
CGLOG - Coordenação-Geral de Recursos Logísticos  
CGPP - Coordenação-Geral do Portal de Periódicos da CAPES  
CGU – Controladoria-Geral da União  
CNE - Conselho Nacional de Educação  
CNPq - Conselho Nacional de Pesquisas, posteriormente chamado de Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
CNS - Conselho Nacional de Saúde  
COMUT - Programa de Comutação Bibliográfica  
CONEP - Comissão Nacional de Ética em Pesquisa  
COSUPI - Comissão Supervisora do Plano dos Institutos  
COUNTER - *Counting Online Usage of Networked Electronic Resources*  
CsF - Ciência sem Fronteiras  
CSUP - Coordenação de Suprimentos  
C&T - Ciência e Tecnologia  
C,T&I – Ciência, Tecnologia e Inovação  
CTC-EB - Conselho Técnico-Científico da Educação Básica  
CTC – ES - Conselho Técnico Científico da Educação Superior  
DA – Diretoria de Administração da CAPES  
DC – Divisão de Contratos  
DCOL - Divisão de Compras e Licitação  
DEA - Divisão de Execução, Acompanhamento e Fiscalização

DGES – Diretoria de Gestão  
DOU – Diário Oficial da União  
DNE - Departamento Nacional de Ensino  
DP – Diretoria de Programas  
DPB - Diretoria de Programas e Bolsas no País  
DTI – Diretoria de Tecnologia da Informação da CAPES  
EaD - Educação a distância  
ENAP - Fundação Escola Nacional de Administração Pública  
ETP - Estudo Técnico Preliminar  
EUA – Estados Unidos da América  
FAPESP - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo  
FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos  
FMI - Fundo Monetário Internacional  
FNDCT - Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
FUNTEC - Fundo de Desenvolvimento Tecnológico e Científico  
GEOCAPES - Sistema de Informações Georreferenciadas da CAPES  
GT - Grupo de Trabalho  
IES - Instituições de Ensino Superior  
IFES - Instituições Federais de Ensino Superior  
IFLA - *International Federation of Library Associations and Institutions*  
IN – Instrução Normativa  
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais  
IP - *Internet Protocol*  
IPT - Instituto de Pesquisas Tecnológicas  
ISI - *Institute for Scientific Information*  
ISSN - *International Standard Serial Number*  
ITA - Instituto Tecnológico de Aeronáutica  
JCR - *Journal of Citation Report*  
KBART - *Knowledge Bases and Related Tools*  
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias  
LOA - Lei Orçamentárias Anual  
LOCKSS – *Lot Of Copies Keep Stuff Safe*  
MEC - Ministério da Educação  
MPOG - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão  
NSF - *National Science Foundation*  
ONU - Organização das Nações Unidas  
PAP - Programa de Aquisição de Periódicos  
PAAP - Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos Eletrônicos

PAP-SESU - Programa de Apoio a Periódicos da Secretaria de Ensino Superior  
PCA - *Post Cancellation Access*  
PCT - Política Científica e Tecnológica  
PDCTs - Planos de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
PIBID - Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência  
PICD - Programa Institucional de Capacitação Docente  
PND - Plano Nacional de Desenvolvimento  
PNE - Plano Nacional de Educação  
PNPG – Plano Nacional de Pós-Graduação  
PPA - Plano Plurianual  
PPGQVS - Programa de Pós-Graduação de Educação em Ciências: Química da Vida e Saúde  
PPG - Programa de Pós-Graduação  
PROBIB - Programa Brasileiro de Apoio a Bibliotecas  
ProBE - Programa Biblioteca Eletrônica  
PROTEC - Programa de Expansão do Ensino Tecnológico  
REUNI - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais  
SBPC - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência  
SCI - *Science Citation Index*  
ScieLO - *Scientific Electronic Library Online*  
SEI - Sistema Eletrônico de Informações da Capes  
SEGES - Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão  
SESU - Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação  
SIASG - Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais  
SJR - *Scimago Journal Rank*  
SLTI – Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação  
SNPG - Sistema Nacional de Pós-Graduação  
SSCI - *Social Sciences Citation Index*  
SUSHI - *Standardized Usage Statistics Harvesting Initiative*  
TULIP - *The University Licensing Program*  
UAB – Universidade Aberta do Brasil  
UASG - Unidades de Administração de Serviços Gerais  
UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>21</b>
1.1	Contextualização do Assunto .....	21
1.2	Problema da pesquisa:.....	24
1.3	Hipótese .....	24
1.4	Perguntas de pesquisa.....	25
1.5	Objetivo-Geral .....	25
1.6	Objetivos específicos.....	25
1.7	Justificativa.....	26
1.8	Metodologias de pesquisa .....	30
1.9	Sobre o pesquisador .....	30
1.10	Estrutura e organização da Tese.....	32
<b>2</b>	<b>MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA .....</b>	<b>37</b>
2.1	Quanto ao tipo do estudo .....	37
2.2	Quanto ao tipo de pesquisa.....	38
2.3	Quanto ao método de pesquisa.....	38
2.4	Quanto às naturezas da pesquisa .....	41
2.5	Quanto aos níveis da pesquisa .....	46
2.6	Quanto às técnicas de pesquisa.....	49
2.7	Quanto às fontes .....	53
2.8	Quanto aos instrumentos de pesquisa .....	61
<b>3</b>	<b>ORIGENS DA UNIVERSIDADE NO BRASIL E EVOLUÇÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO NACIONAL.....</b>	<b>64</b>
3.1	Cenário precursor.....	64
3.2	Velha República .....	65
3.3	Nova República .....	67
3.4	O desenvolvimento da pós-graduação nacional .....	73
3.5	PNPG 2011-2020 .....	87
<b>4</b>	<b>PESQUISA CIENTÍFICA E SUA COMUNICAÇÃO.....</b>	<b>97</b>
4.1	Da Grécia ao fim da Idade Média .....	97
4.2	Da Idade Moderna à Idade Contemporânea.....	101
4.3	Da Idade Contemporânea ao fim da 2ª Guerra Mundial .....	108
4.4	Do fim da 2ª Guerra Mundial aos Anos 2000.....	116
4.5	Dos Anos 2000 aos Dias Atuais .....	138
<b>5</b>	<b>POLÍTICAS PÚBLICAS E PLANEJAMENTO DE CONTRATAÇÕES.....</b>	<b>153</b>
5.1	Origens e conceitos.....	153
5.2	Ciclos de Políticas Públicas.....	162
5.3	Planejamento de contratações públicas no Brasil.....	191
5.4	Instrução Normativa 05/2017 – SEGES/MPDG .....	198
<b>6</b>	<b>RESULTADOS E ANÁLISES .....</b>	<b>204</b>
6.1	Definições das agendas de contratações .....	204
6.1.1	<i>Origens do PAAP e do Portal .....</i>	<i>204</i>
6.1.2	<i>O lançamento do Portal de Periódicos da CAPES.....</i>	<i>209</i>

6.1.3	<i>Atores participantes das agendas por contratações.....</i>	221
6.1.4	<i>Considerações sobre as agendas à luz do referencial teórico .....</i>	223
6.2	<i>Formulações das contratações.....</i>	228
6.2.1	<i>Primeira etapa .....</i>	233
6.2.2	<i>Segunda etapa .....</i>	263
6.2.3	<i>Considerações sobre as formulações à luz do referencial teórico.....</i>	279
6.3	<i>Tomadas de decisões .....</i>	283
6.3.1	<i>Considerações sobre as tomadas de decisões à luz do referencial teórico</i>	284
6.4	<i>Implementações das contratações .....</i>	285
6.4.1	<i>Evolução orçamentária do PAAP e do Portal de Periódicos em US\$.....</i>	286
6.4.2	<i>Nomes dos contratados e países de suas sedes.....</i>	287
6.4.3	<i>Quantidade de contratos celebrados .....</i>	290
6.4.4	<i>Contratações por ano .....</i>	292
6.4.5	<i>Análise financeira dos contratos firmados em Reais.....</i>	297
6.4.6	<i>Análise financeira dos contratos firmados em Dólares Americanos.....</i>	297
6.4.7	<i>Considerações sobre as implementações à luz do referencial teórico .....</i>	299
6.5	<i>Avaliações das contratações .....</i>	300
6.5.1	<i>Gestão contratual .....</i>	301
6.5.2	<i>Quantidade de Termos Aditivos firmados em Dólares Americanos.....</i>	308
6.5.3	<i>Análise detalhada por organização contratada .....</i>	311
6.5.4	<i>Análise panorâmica dos investimentos em US\$ entre 2000 e 2020.....</i>	320
6.5.5	<i>Rankings .....</i>	323
6.5.6	<i>Evolução do Portal de Periódicos .....</i>	337
6.5.7	<i>Sugestões para aquisições de títulos.....</i>	361
6.5.8	<i>Considerações sobre as avaliações à luz do referencial teórico .....</i>	363
<b>7</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>367</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>377</b>
	<b>Anexo I - Dirigentes máximos da CAPES.....</b>	<b>413</b>
	<b>Anexo II – Artigo 1 (Aceito para publicação – Qualis A2) .....</b>	<b>414</b>
	<b>Anexo III – Artigo 2 (Submetido para análise - XIII ENPEC).....</b>	<b>442</b>

# 1 INTRODUÇÃO

Esse capítulo inicial tem por intuito contextualizar o tema da pesquisa, apresentando a problemática que culminou na formulação da hipótese levantada. Informa também qual é o objetivo-geral da Tese, seus objetivos específicos, a justificativa, os procedimentos metodológicos e, por fim, apresenta informações sobre o pesquisador e sobre a estrutura e organização da Tese.

## 1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO ASSUNTO

No Brasil, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), criada em 11 de julho de 1951 durante o segundo governo (1951-1954) do Presidente Getúlio Vargas (1882-1954), é uma Fundação de Direito Público vinculada ao Ministério da Educação que, dentre diversas atribuições regimentais, possui duas linhas de ações que podem ser destacadas: (1) o acesso e divulgação da produção científica e (2) os investimentos na formação de recursos de alto nível no país e exterior. Visando atender a essas duas linhas de ações, a CAPES lançou, em 11 de novembro de 2000, no âmbito do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos Eletrônicos (PAAP), o Portal de Periódicos da CAPES.

CAPES (2020a e 2020b) informa que o Portal de Periódicos foi criado tendo em vista o déficit de acesso das bibliotecas brasileiras à informação científica internacional, sob a ótica de que seria demasiadamente caro disponibilizar esse acervo atualizado com a compra de periódicos impressos para cada uma das universidades do sistema superior de ensino federal.

Segundo Ferreira, Marchiori e Cristofoli (2009) é por meio de um sofisticado sistema de comunicação que um pesquisador frequentemente apresenta aos seus pares os avanços obtidos durante as diversas fases que uma pesquisa científica é composta. Neste sistema, o pesquisador tanto é compelido a disseminar sua produção (por diferentes canais) como a utilizar a informação produzida pelos colegas. Nesse sentido, a evolução de qualquer ramo da ciência depende da postura intrínseca do pesquisador no tocante à sua atualização contínua por meio dos conteúdos científicos publicados pelos pares, conteúdos estes que sustentam a sua própria produção científica, a qual também será disseminada para o embasamento de outras pesquisas.

Correa et al (2008) revelam que no início do funcionamento do Portal de Periódicos da CAPES houve uma tendência de aquisição de periódicos que privilegiasse as áreas biomédicas e exatas, por serem essas as áreas que mais produziam pesquisas. Almeida; Guimarães e Alves (2010) afirmaram que as Ciências da Saúde, as Biológicas, as Ciências Exatas/Terra e as Engenharias – que reunidas representavam 56% do acervo do Portal em 2010 –, constituíam o coração da coleção disponibilizada, possuindo para consulta os periódicos considerados mais importantes para cada área respectiva. Costa e Ramalho (2010) pontuam que os usuários da área de saúde são os que mais utilizam o Portal de Periódicos da CAPES, apresentando o fato de que eles precisam sempre se atualizar frente à grande velocidade de novas informações que surgem, uma vez que há alta especialização dos seus profissionais. As autoras apontam também que o objeto da área de saúde é muito importante, pois lida também com a própria vida humana.

Por meio dessa biblioteca virtual é disponibilizado aos professores, pesquisadores e alunos das instituições usuárias, de forma rápida e eficaz, um conjunto de informações científicas e tecnológicas atuais publicadas em periódicos indexados considerados pela comunidade acadêmica como sendo os mais importantes para a sua área do conhecimento científico, visando proporcionar os subsídios necessários aos estudos e às pesquisas desenvolvidos no País, contribuindo para o desenvolvimento da pesquisa brasileira e para o crescimento da inserção científica nacional no exterior (ALMEIDA, 2013), (CAPES, 2020b). Costa e Ramalho (2010) enfatizam que o Portal promove o acesso à produção científica por meio da disponibilização de artigos, revistas nacionais e internacionais, bases de dados referenciais e resumos de documentos em todas as áreas do conhecimento.

Segundo Humerez e Jankevicius (2015), são fundamentalmente as Instituições de Ensino Superior (IES) que realizam atividades de pesquisa e extensão (no contexto do tripé ensino-pesquisa-extensão) para cumprimento do objetivo de formar profissionais de nível superior adequados ao desenvolvimento da sociedade. Ao realizar uma pesquisa histórica sobre a ciência e a sociedade na Europa até o início do Século XIX, Schwartzman e Paim (1976) declaram que a ciência experimental se desenvolveu basicamente em um ambiente externo às universidades tradicionais, e que apenas no século XIX a ligação íntima entre ciência e universidade, considerada atualmente como sendo algo natural por muitos, ocorre de forma efetiva, principalmente na Alemanha. Para Schwartzman (1994), a pesquisa científica pode

ser considerada como mais um dos “produtos” das universidades, além do ensino de graduação e pós-graduação, bem como a satisfação de necessidades culturais. Rocha Neto (1991) enfatiza que a produção científica nacional, na sua maior parte, é devida às Instituições de Ensino Superior (IES) públicas. Castro (1986), já na década de 1980, afirmava que o banco de dados elaborado pela CAPES no que concerne à avaliação da produção científica brasileira surgiu da preocupação em se avaliar os cursos de pós-graduação no país, se mostrando como um importante indicador de excelência da ciência no Brasil, uma vez que quase toda a ciência brasileira já estava concentrada na pós-graduação. Martins (2005) coloca que as universidades brasileiras são referências da produção científica nacional, uma vez que grande parte da pesquisa nacional é realizada nas instituições de ensino público com apoio das agências de fomento. Para a autora essa é a razão da universidade assumir um papel de geradora, promotora e disseminadora do conhecimento. Gheno (2019) contribui com a discussão ao reafirmar o que foi dito por Castro (1986) e Martins (2005), apontando que os Programas de Pós-Graduação (PPGs) são os principais promotores do desenvolvimento científico e tecnológico do país.

Conforme a CAPES (2020a), para o ano de 2016, ano de elaboração e apresentação da primeira versão do Projeto de Doutorado ao Programa de Pós-Graduação de Educação em Ciências: Química da Vida e Saúde da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) que culminou na confecção dessa presente Tese, R\$ 357.463.927,00 (sem atualização montária) de reais foram investidos, pelo orçamento da CAPES, para a manutenção e desenvolvimento da coleção e dos recursos disponíveis no Portal de Periódicos. A dotação orçamentária destinada às atividades do Portal de Periódicos da CAPES, para o ano de 2020, sem atualização monetária, é de R\$ 346.843.221,00 (CAPES, 2020a).

A quantidade de instituições beneficiadas alcançou o quantitativo de 414 instituições participantes no ano de 2018. Em 2019 a quantidade de instituições atendidas chegou a 426 (CAPES, 2020b). A ênfase do Portal está na crescente disponibilização dos mais completos conteúdos científicos da produção internacional. CAPES (2020b) informa os seguintes dados sobre a quantidade de conteúdos e recursos científicos disponíveis no Portal de Periódicos no ano de 2019:

(a) número de revistas científicas disponíveis em seu acervo: 49.247;

(b) quantidade de documentos, dentre livros, relatórios e outros materiais monográficos: 331.565;



- (c) número de bases em texto completo: 139;
- (d) número de bases de dados em referências e resumos 135;
- (e) obras de referência: 43;
- (f) bases de patentes: 12;
- (g) bases de livros, relatórios dentre outros materiais monográficos: 32;
- (h) bases de estatísticas: 42;
- (i) bases de normas técnicas: 2 e
- (j) bases de audiovisuais: 15.

Independentemente do percentual de conteúdos, materiais ou recursos disponíveis para cada área do conhecimento científico, o Portal dos Periódicos atende, de forma abrangente, às mais diversas áreas do conhecimento (ODDONE; MEIRELLES, 2006), (CENDÓN; RIBEIRO, 2008), (CORREA et al, 2008), (CUNHA; CENDÓN; 2010) e (MARANI; BITENCOURT; SBORQUIA, 2020). CAPES (2020b) afirma que o Portal de Periódicos é considerado um modelo de consórcio de bibliotecas singular no mundo, pois é plenamente financiado pelo Governo Federal brasileiro, sendo também a iniciativa do gênero com a maior capilaridade no planeta, cobrindo todo o território brasileiro. Aponta também que o objeto da área de saúde é muito importante, pois lida também com a própria vida humana.

## 1.2 PROBLEMA DA PESQUISA:

Como se deu, desde o seu lançamento aos dias atuais, a dinâmica de inserção de conteúdos/recursos, de manutenção e de desenvolvimento do Portal de Periódicos da CAPES sob a perspectiva das análises dos ciclos de políticas públicas?

## 1.3 HIPÓTESE

Goode e Hatt (1969, p. 75) escrevem que hipótese “é uma proposição que pode ser colocada à prova para determinar sua validade”. Nesse sentido, as teorias de análises de políticas públicas, ao apresentarem os conceitos de ciclos de políticas públicas, podem orientar a evidenciação dos contratos firmados pela CAPES no âmbito do PAAP como sendo os meios pelos quais são proporcionadas as inserções de conteúdos, as disponibilizações de recursos, a manutenção e o desenvolvimento do Portal (KINGDON, 1995), (BAPTISTA; RESENDE, 2011), (RUA; ROMANIN,

2013), (RUA, 2014) e (WU et al, 2014). Acredita-se que essa evidenciação comprovará que os contratos se constituem como o coração dessa política pública, podendo as evidências serem reveladas mediante as análises das seguintes etapas (WU et al, 2014):

- (1) Agendas de contratações;
- (2) Formulações das contratações;
- (3) Tomada de decisões pelas contratações;
- (4) Implementações das contratações e
- (5) Avaliações dessas contratações em relação à missão e objetivos do Portal de Periódicos da CAPES.

#### 1.4 PERGUNTAS DE PESQUISA

Aplicando-se o ciclo de políticas públicas às contratações realizadas pela CAPES para a disponibilização de conteúdos e recursos no seu Portal de Periódicos pergunta-se:

- 1.1. Como essas contratações surgiram nas agendas da política pública?
- 1.2. Como essas contratações foram formuladas?
- 1.3. Como se deram as tomadas de decisão relativas a essas contratações?
- 1.4. Como as contratações foram implementadas e quem foram os contratados?
- 1.5. Como essas contratações foram avaliadas, monitoradas e ajustadas?

#### 1.5 OBJETIVO-GERAL

Analisar, sob a perspectiva dos ciclos de políticas públicas, as contratações realizadas pela CAPES para oferta de conteúdos e recursos científicos eletrônicos aos usuários do Portal de Periódicos da CAPES entre 11/11/2000 a 11/06/2020.

#### 1.6 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- 1) Apresentar revisão da literatura que proporcione uma análise panorâmica sobre os seguintes temas relacionados ao Portal de Periódicos da CAPES:
  - a) O surgimento das universidades no Brasil, bem como a evolução da pós-graduação nacional;
  - b) O histórico da pesquisa científica e sua comunicação;

- 2) Apresentar referencial teórico sobre políticas públicas, contemplando, também aspectos relacionados ao planejamento governamental no Brasil e às contratações públicas federais.
- 3) Analisar o processo de elaboração de agendas a favor do atendimento à necessidade de contratação de conteúdos e recursos para o Portal de Periódicos;
- 4) Analisar os procedimentos e as dinâmicas relacionadas às formulações dessas contratações;
- 5) Analisar os procedimentos e as condições estabelecidas para as tomadas de decisões a favor das contratações que foram efetivadas;
- 6) Analisar o processo de implementações das contratações, oferecendo informações sobre as características gerais desses contratos, como identificação dos contratados e os valores pactuados; e
- 7) Analisar se houve e como ocorrem os monitoramentos, os ajustes e as avaliações dessas contratações e dos resultados proporcionados por esses contratos para o desenvolvimento da política pública.

## 1.7 JUSTIFICATIVA

Almeida, Guimarães e Alves (2010) revelam que, desde sua criação, o uso do acervo disponibilizado pelo portal é crescente, sendo significativo o volume de consultas às bases que disponibilizam textos completos e às bases que disponibilizam referências. O Sistema de Informações Georreferenciadas da CAPES, GeoCapes, apresenta os dados mais atualizados sobre o Portal, contendo números de 2001 a 2019. Segundo esse sistema, em 2019 houve 128.199.812 acessos às bases de referências que compunham o Portal naquele ano, bem como 59.034.639 acessos aos textos completos disponíveis. O total de acessos atingiu, em 2019, o quantitativo de 187.234.451<sup>1</sup> (CAPES, 2020c).

É apresentada por Almeida, Guimarães e Alves (2010) a seguinte classificação de usuários potenciais do Portal de Periódicos da CAPES: (a) alunos de graduação/licenciatura/tecnólogo; (b) mestrados acadêmicos; (c) mestrados

---

<sup>1</sup> Os dados ainda estão sendo consolidados, podendo sofrer alterações.

profissionais; (d) doutorandos; (e) docentes de graduação; (f) docentes de pós-graduação e (g) técnicos e servidores administrativos. A esses pode ser englobado o conjunto de servidores e demais trabalhadores da CAPES.

Segundo Schwartzman (1986), o desenvolvimento de ciência nas universidades afetou fortemente as atividades de ensino das Instituições de Ensino Superior (IES). Fernandes (2019) afirma é possível dizer que a universidade brasileira passou por uma mudança de identidade a partir da institucionalização da pesquisa e da pós-graduação; sendo a razão disso o entendimento e difusão política da educação pós-graduada como a principal forma de desenvolver novos conhecimentos e tecnologias através da integração da pesquisa e do ensino. Silva e Conceição (2019) expressam que é consenso entre as diversas áreas de conhecimento que o desenvolvimento social não pode ser dissociado do progresso científico.

Schwartzman (1986) informa que já não é mais possível utilizar as justificativas mais tradicionais para o apoio à pesquisa científica. Segundo o autor, poucos ainda falam nos ideais da pesquisa pura e livre, guiada somente pela preferência intelectual de cada pesquisador. Também já não é facilmente aceita a ideia de que os cientistas são os portadores da chave para um futuro melhor, que tudo o que fazem é útil para a sociedade e que por isto, devem receber todo o apoio que solicitem. Hoje, todos percebem que o papel da pesquisa é muito mais limitado e sujeito condicionantes e limites sociais, econômicos e políticos. Sabem, por isto mesmo, que uma comunidade científica, não pode dispensar considerações de relevância socioeconômica – custos e vantagens comparativas, entre outras – na definição de objetivos mais realistas e socialmente mais significativos para seu trabalho, por mais competente que seja essa comunidade; o que não significa necessariamente o abandono de critérios de qualidade e competência. Nesse sentido, o Portal de Periódico da CAPES, enquanto instrumento de política pública na área da comunicação científica de alta relevância, se constitui como objeto de estudo a fim de que seja verificada como se deu e se dá o estabelecimento de critérios para utilização dos recursos financeiros disponíveis no tocante à seleção dos conteúdos, desenvolvimento das coleções, disponibilização de ferramentas analíticas, credenciamento de usuários, contratações realizadas para se atingir sua missão e objetivos, entre outros.

Segundo Meadows (1999) o aumento do conhecimento científico depende de sua comunicação. “É inegável que a informação agrega valor somente mediante o seu uso e, para que possa ser útil, ela precisa ser comunicada” (FERREIRA; MARCHIORI;

CRISTOFOLI, 2009, pg. 02). O Portal de Periódicos da CAPES possui fundamental papel no que concerne à educação científica, à comunicação científica e à difusão da ciência no Brasil (PITON; MACHADO, 2019), (GOMES; CENDON, 2017), (FERNANDES; CENDÓN, 2010), (ALMEIDA; GUIMARÃES; ALVES, 2010). A CAPES (2020b) afirma que o Portal de Periódicos é veículo de promoção da democratização do acesso à informação científica e tecnológica no país, principalmente no âmbito da pós-graduação *stricto sensu*. Frazão (2017) observou que os estudos sobre a relevância do Portal têm sido feitos a partir de diferentes perspectivas, existindo um consenso sobre a importância do Portal como sendo uma das principais fontes agregadoras de alto valor científico às pesquisas realizadas no Brasil, sendo recomendada, em muitos trabalhos, a manutenção e expansão de seu acervo.

Segundo o Parecer do Conselho Federal de Educação (CFE) nº 977/1965, elaborado durante o Regime Militar e conhecido como “Parecer Sucupira”, um programa eficiente de estudos na área da pós-graduação é condição básica para conferir à nossa universidade brasileira um caráter verdadeiramente universitário, para que deixe de ser instituição apenas formadora de profissionais e se transforme em centro criador tanto de ciência como de cultura (ALMEIDA JÚNIOR *et al*, 2005).

Criado pela Capes, uma instituição do governo que exerce papel fundamental no desenvolvimento da Pós-Graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) no Brasil, o Portal é, atualmente, um dos mais importantes meios de divulgação e disseminação da comunicação científica. (CUNHA; CENDÓN; 2010 pg. 76).

Uma vez que o Portal de Periódicos da CAPES é considerada a maior a maior biblioteca digital de periódicos científicos do país (ALMEIDA; CENDÓN, 2015) e dada a grande relevância e importância do Portal como ferramenta de política pública brasileira (ALMEIDA, 2006), (BRAVO-MARCHANT, 2010), (CAPES, 2020b) junto à comunidade acadêmica e científica nacional, torna-se importante conhecer a dinâmica dessa política pública em suas diversas fases (agendas, formulações, decisões, implementações e avaliações) para compreender como essa dinâmica influencia no alcance dos objetivos e na concretização da missão dessa ferramenta de disseminação do conhecimento científico internacional.

Considerando que o Portal de Periódicos da CAPES completa 20 anos de lançamento em novembro de 2020, justifica-se a pertinência histórica da presente pesquisa, uma vez que estudar o Portal de Periódicos da CAPES e suas contratações científicas sob o enfoque do ciclo de políticas públicas preencherá uma lacuna

existente sobre a dinâmica de funcionamento e operacionalização desse importante programa científico no cenário da pesquisa brasileira, predominantemente universitária, nos últimos vinte anos. Para Le Coadic (1996) a informação é o sangue da ciência. Sem esse sangue a ciência não pode se desenvolver e viver. Por correlação, entendendo-se e comprovando-se as contratações para o Portal como sendo o coração da política pública, será possível visualizar um sistema circulatório no qual as contratações bombeiam informações científicas de alta qualidade que fluem pela capilaridade do sistema disponibilizado pelo Portal à toda a comunidade científica e acadêmica nacional.

Almeida; Guimarães e Alves (2010) tecem três medidas a serem observadas quanto ao processo de gestão estratégica do Portal de Periódicos da CAPES:

- (a) Revisar os mecanismos de registros estatísticos com vistas a obter dados e informações que possam melhor correlacionar o uso do Portal/produção científica da pós-graduação, com as áreas de conhecimento da pós-graduação/bases que compõem o acervo;
- (b) Credenciar grupos de pesquisa, unidades ou instituições e fomentar estudos que relacionem o uso do Portal à produção científica nacional e às políticas de desenvolvimento da educação básica, superior e pós-graduação;
- e
- (c) Estabelecer canais permanentes e institucionalizados de comunicação com a comunidade científica para a utilização de sugestões, comentários críticos e movimentos de pressão, de forma a estabelecer uma sintonia entre os intelectuais e a gestão do Portal de Periódicos (ALMEIDA; GUIMARÃES; ALVES, 2010, p. 244 e 245).

A presente pesquisa está inserida no campo da recomendação de confecção de estudos que relacionem o Portal à produção científica nacional a fim de servir, ao lado de outros estudos, de subsídio para a gestão dessa ferramenta científica e tecnológica.

Por fim, justifica-se a pesquisa uma vez que estudar o Portal de Periódicos da CAPES, nos moldes acima delimitados, vai ao encontro dos objetivos da linha de pesquisa nº 2 – *“Educação Científica: Produção Científica e Avaliação de Produtividade em Ciência”*, do Programa de Pós-Graduação em Educação em Ciências: Química da Vida e Saúde, a qual estuda, dentre outros assuntos, a avaliação de fatores que interferem na produção científica e na formação de recursos humanos.

## 1.8 METODOLOGIAS DE PESQUISA

As metodologias utilizadas para o atendimento dos objetivos podem ser assim sintetizadas:

- 1) QUANTO AO TIPO DE ESTUDO: Estudo Teórico-Empírico;
- 2) QUANTO AO TIPO DE PESQUISA: Pesquisa Aplicada;
- 3) QUANTO AO MÉTODO DE PESQUISA: Hipotético-dedutivo;
- 4) QUANTO ÀS NATUREZAS: Quantitativa e Qualitativa;
- 5) QUANTO AOS NÍVEIS DE PESQUISA: predominantemente, de Nível Exploratório e Descritivo, sendo, também, utilizado o nível explicativo;
- 6) QUANTO ÀS TÉCNICAS DE PESQUISA: Bibliográfica, Documental e Estudo de Caso;
- 7) QUANTO ÀS FONTES: Bibliografias, Documentos e sítios eletrônicos e
- 8) QUANTO AOS INSTRUMENTOS DE PESQUISA: Análise de Conteúdo e Análise de Documentos.

O delineamento de cada aspecto componente das escolhas e delimitações método lógicas se encontra disposto no capítulo dois da presente Tese.

## 1.9 SOBRE O PESQUISADOR

Analista em Ciência e Tecnologia da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) desde fevereiro de 2009, sendo admitido por meio da realização do concurso público para provimento de cargo efetivo em junho de 2008. Também possui experiência profissional junto ao Gabinete do Ministro da Previdência Social (MPS) entre 2002 e 2004. Possui experiência na Secretaria do Tribunal (ST) do Superior Tribunal de Justiça (STJ) entre 2006 a 2008. Compôs, em 2008, a equipe do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (CEFOR) da Câmara dos Deputados, realizando atividades junto à Coordenação de Pós-Graduação (COPOS). Em 2009 foi convidado pelo Departamento de Administração (ADM) da Universidade de Brasília (UnB) para atuar como Professor junto à disciplina estágio supervisionado. Em 2010 lecionou, como Professor Tutor voluntário, em duas disciplinas de Operações Logísticas da Universidade Aberta do Brasil (UAB).

Na CAPES, sempre atua na Diretoria de Gestão (DGES), tendo experiência em planejamentos de contratação de bens e serviços para a Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI), em recursos logísticos para a CAPES em geral e experiência em

contratações para o Portal de Periódicos da CAPES, sendo designado o representante administrativo em algumas dessas contratações.

Formado em Administração pela Universidade de Brasília (UnB) em 2008, com Especialização *Lato Sensu* em Políticas Públicas pelo Centro de Estudos e Pesquisas em Economia e Gestão Governamental/ Rede de Ensino JK (2009) e Mestrado em Educação em Ciências: Química da Vida e Saúde pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) obtido em 2015. Desde 2017 é aluno de Doutorado do Programa de Pós-Graduação de Educação em Ciências: Química da Vida e Saúde (PPGQVS), do Instituto de Ciências Básicas da Saúde (ICBS) da UFRGS.

Em janeiro de 2009, teve sua monografia de graduação em Administração premiada como melhor monografia de graduação em Administração da UnB – 2º semestre de 2008. O Prêmio foi oferecido pelo Conselho Regional de Administração do Distrito Federal (CRA/DF) durante a cerimônia de colação de grau do bacharelado em Administração.

Realizou, em setembro de 2017, curso de extensão universitária sobre os 500 da Reforma Protestante, com carga horária de 80h. Na oportunidade foram percorridos alguns caminhos históricos pré e pós-Reforma nos seguintes países: Alemanha, Áustria, França, Itália, Mônaco, República Tcheca e Suíça. Dentre os diversos assuntos apresentados, foram abordados os impactos da Reforma no ensino e na ciência europeia e, posteriormente, no sistema de ensino e na ciência ocidental. Foi durante esse curso que foi feita visita guiada ao Museu Gutenberg, no situado centro antigo de Mainz, Alemanha.

Entre 31/08/2018 a 15/10/2018, foi autorizado pelo Presidente da CAPES a se afastar do país para participar do curso de imersão em inglês “CAPES *English Training Program 2017-18*”, na *Northern Virginia Community College* (NOVA), em Alexandria (VA), nos Estados Unidos da América, onde foram desenvolvidas atividades linguísticas, culturais e educacionais voltadas ao aperfeiçoamento da língua inglesa e cultura estadunidense. Na oportunidade foram explanados, em palestras, importantíssimos aspectos sobre o sistema de ensino superior em funcionamento nos Estados Unidos da América, com ênfase no trabalho desenvolvido pelos *Community Colleges*. Entre as atividades de imersão, pode-se destacar a visita guiada à *National Science Foundation* (NSF), a visita guiada ao Congresso dos Estados Unidos da América, a visita ao *Library of Congress* dos Estados Unidos da América, a visita ao *National Air and Space Museum* (*Smithsonian*), *National Museum of Natural History*



(*Smithsonian*), *Smithsonian Institution Building (The Castle)*, ao *National Aquarium* (Baltimore) ao *American Museum of Natural History* (New York City) e ao *Museum of Jewish Heritage* (New York City).

Possui proficiência em inglês estadunidense (2017) pelo *Test of English for International Communication* (TOEIC) e em italiano (2019) pela Universidade Federal de Goiás (UFG).

## 1.10 ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DA TESE

Descartes (1987) apresentou como uma das regras do “método” a divisão de cada uma das dificuldades em tantas parcelas quanto fosse possível e requerido para melhor resolvê-las.

O mundo é complicado e a mente humana não o pode compreender completamente. Conhecer significa dividir e classificar para depois poder determinar relações sistemáticas entre o que se separou (SANTOS, 1988, p. 50).

Goode e Hatt (1969) apresentam a centralidade da teoria para o estabelecimento de generalizações de ordem empírica e sistemas de relações entre proposições. Gil (1999) entende que é por meio de uma teoria que se pode verificar por detrás dos dados uma série complexa de observações, um grupo de suposições feitas sobre o efeito dos fatores sociais no comportamento apresentado por um sistema de proposições sobre a atuação de cada grupo. Goode e Hatt (1969) explicam que a hipótese deve estar relacionada à teoria, embora seja observado que em muitas pesquisas sociais este critério não é considerado. Hipóteses construídas sem qualquer vínculo às teorias que existem não possibilitam a generalização de seus achados, resultados e conclusões.

Para alcançar os objetivos propostos, este trabalho foi organizado conforme a seguinte estrutura:

Figura 1 - estrutura da Tese.



Fonte: elaborado pelo autor.

Esta introdução, composta de dez subseções, discorre sobre a contextualização do assunto, o problema de pesquisa, a hipótese levantada, as perguntas de pesquisa, qual é o objetivo-geral da presente Tese, quais são os objetivos específicos, as justificativas para realização dessa pesquisa, o resumo das metodologias de pesquisa, informações sobre o pesquisador e como se estrutura a organização da Tese.

O capítulo dois apresenta os métodos e técnicas de pesquisa, sendo subdividido em oito subseções que apresentam e detalham os procedimentos metodológicos escolhidos, explicitando o porquê com base em referenciais teóricos especializados em metodologias de pesquisa.

Sobre o capítulo três, Souza, De Filippo e Sanz Casado (2018) entendem que a Educação Superior não pode ser analisada sem que se tenha presente o cenário e

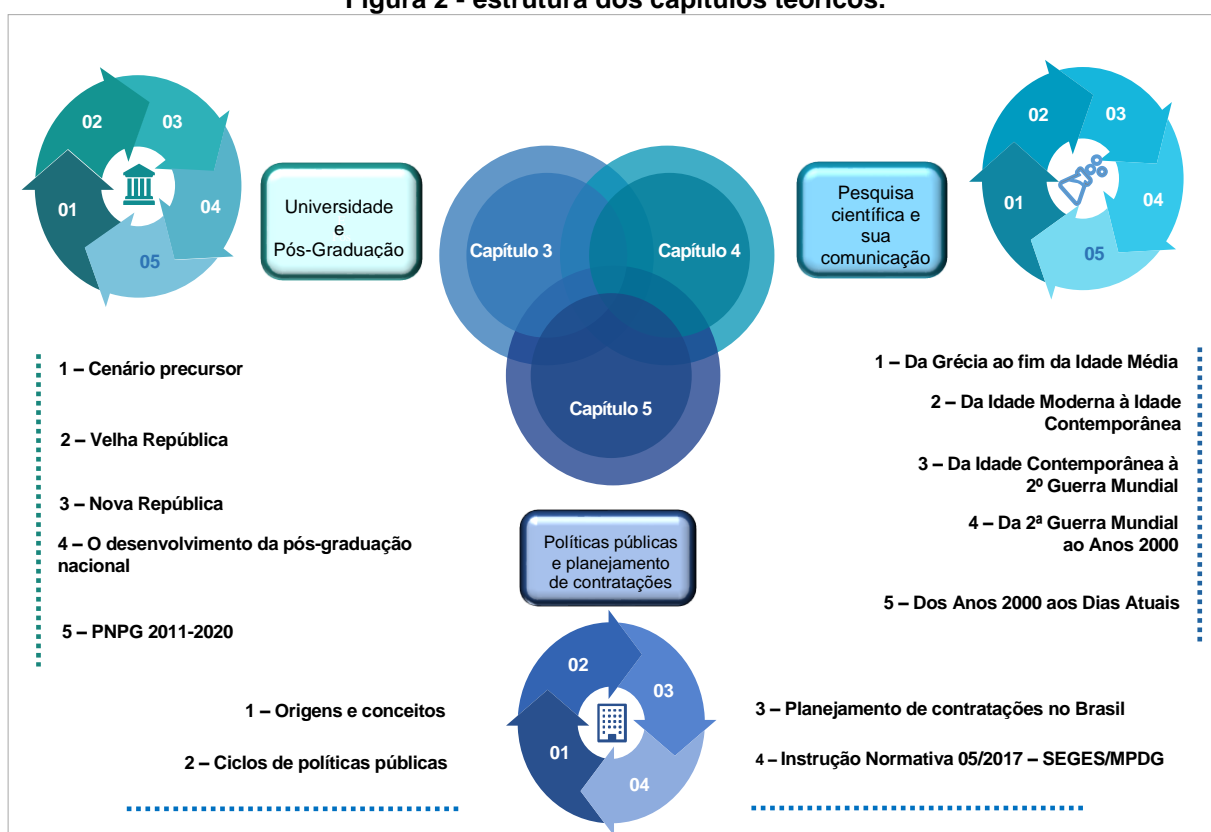
o contexto em que ela surge, referenciando-se tanto o tempo como o espaço em que ela está inserida. Segundo Vanz et al (2018), o setor universitário é um dos principais motores do desenvolvimento científico e econômico de muitos países. No Brasil, grande parte dos cientistas trabalha em universidades públicas e institutos de pesquisa (CASTRO, 1986), (BARROS, 1998), (SCHWARTZMAN, 2001), (ALMEIDA; GUIMARÃES, 2013), (GHENO, 2019), (ALMEIDA, 2019), fator que torna fundamental a necessidade de se obter, a partir da literatura acadêmica, referências sobre o surgimento e desenvolvimento das universidades, tanto no mundo ocidental, como no Brasil. Gheno (2019) enfatiza que para se falar da pós-graduação brasileira, se faz necessário olhar tanto para a história da ciência no Brasil como também para o surgimento das universidades, uma vez que é por meio dessa retrospectiva que é possível o entendimento do importante papel que a pós-graduação exerceu e exerce para o crescimento e o desenvolvido científico do país. Foi pelo trabalho desenvolvido pelas universidades, através dos programas de pós-graduação, que houve o desenvolvimento da ciência e da tecnologia vista nos dias atuais (STREHL, 2003), (ALMEIDA, 2010), sendo esse o pano de fundo apresentado no capítulo, que foi destinado à revisão de literatura sobre universidades as origens da unviersidade no Brasil, mobilizando informações para a construção de um panorama histórico da pós-graduação no Brasil e seu papel fundamental como local de desenvolvimento de pesquisas, de ciências e de tecnologias nacionais. Piton e Machado (2019) ressaltam que o Portal é de grande importância para a promoção da pesquisa científica e a produção de conhecimento no Brasil, sendo especialmente utilizado nos programas de pós-graduação nacionais e em centros de pesquisa.

O capítulo quatro apresenta a revisão da literatura sobre a pesquisa científica e sua comunicação. Abordando temáticas como a comunicação científica e o surgimento das bibliotecas, das bibliografias e dos periódicos, essa revisão evidencia, à luz da temática desta Tese, os elementos constitutivos de uma rede de assuntos que, se entrelaçando nos conteúdos inerentes ao funcionamento do Portal de Periódico da CAPES, abre caminho para a apresentação dos resultados obtidos através da análise de documentos e bibliografias relativas ao Portal, ou seja, sobre como esse Portal de Periódicos se constituiu e se constitui como ferramenta de política pública para a comunicação científica no Brasil e para auxílio na formação de pessoal altamente qualificado.

O capítulo cinco foi reservado ao referencial teórico da presente Tese. É nesse capítulo que são trabalhados, através da subdivisão em quatro subseções, (a) origens e conceitos sobre políticas públicas, (b) ciclos de políticas públicas, (c) planejamento de contratações públicas no Brasil e informações referentes à Instrução Normativa nº 05/2017 SEGES/MPDG.

Nesse sentido, possuindo um caráter cronológico construído com base na busca, na indagação e na investigação histórica, a revisão da literatura e construção do referencial teórico foram desenvolvidos de forma a evidenciar o amadurecimento desses assuntos/processos acima citados ao longo do tempo, sendo esse material dividido estruturado da seguinte forma:

**Figura 2 - estrutura dos capítulos teóricos.**



Fonte: elaborado pelo autor.

O capítulo seis apresenta os resultados e análises relativos ao ciclo de políticas públicas (WU et al, 2014) aplicado às contratações realizadas pela CAPES entre 11/11/2000 e 11/06/2020, que foi o período histórico considerado como recorte cronológico sobre o qual recaem as pesquisas, a coleta de dados, suas sistematizações, análises e apresentações. Esse capítulo está subdividido em cinco

subseções, sendo cada uma delas relativa a uma fase ou etapa dos ciclos de políticas públicas:

- 1) Agenda de contratações;
- 2) Formulação das contratações;
- 3) Tomada de decisão;
- 4) Implementação das contratações e
- 5) Avaliação das contratações.

As considerações finais contidas no capítulo sete apontam os principais resultados encontrados, as principais contribuições desse trabalho, suas limitações e as recomendações para estudos futuros. Ao final da Tese constam as referências utilizadas, os apêndices produzidos e os anexos adicionados.

A quantidade de páginas da Tese foi quantificada com bases nos critérios de qualidade do conteúdo nelas inserido e, na medida do possível, na proporcionalidade do tamanho entre capítulos, principalmente entre a quantidade de páginas das análises em relação à quantidade de páginas destinadas aos capítulos de revisão da literatura e referencial teórico, conforme inspiração obtida em trabalhos como o de Mello (2012).

## 2 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Este capítulo expõe informações quanto ao tipo de estudo, tipo de pesquisa, método de pesquisa, naturezas da pesquisa, níveis da pesquisa, técnicas, fontes e instrumentos. Esse capítulo está dividido em oito subseções.

### 2.1 QUANTO AO TIPO DO ESTUDO

Segundo Gil (2007), em termos etimológicos, ciência significa conhecimento, entretanto, para o autor, essa definição se tornou atualmente inadequada, haja visto o atual estágio de desenvolvimento científico, existindo conhecimentos que não pertencem à ciência. Por outro lado, poucas coisas em ciência, para Gil (2007), são tão controversas quanto sua definição. Nesses termos, o autor escreve ser possível considerar a ciência como uma forma de conhecimento cujo objetivo é a formulação, mediante linguagem rigorosa e apropriada – se possível, com auxílio da linguagem matemática –, leis que regem fenômenos. Assim, uma definição de ciência pode ser dada por meio da identificação de suas características essenciais: uma forma de conhecimento objetivo, racional, sistemático, geral, verificável e falível.

Observando-se a multiplicidade de objetos considerados pela ciência, ciências particulares são desenvolvidas. Apesar de existirem diversos autores que apresentam diversos sistemas de classificação das inúmeras ciências, Gil (2007) entende que é possível classificar as ciências, em um primeiro momento, em duas grandes categorias, as formais e as empíricas. Quanto às formais, elas tratam de entidades ideais e de suas relações, como por exemplo a Matemática e a Lógica. As empíricas tratam de fatos e processos, como a Psicologia e a Biologia. As ciências empíricas podem ser classificadas em naturais (como Astronomia, Física, Biologia, Química) e sociais (como História, Economia, Ciência Política, Psicologia).

Gil (2007, p. 42) define pesquisa como o “processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico” cujo objetivo fundamental é a descoberta de respostas para problemas por meio do emprego de procedimentos científicos. Vergara (2013) entende a pesquisa aplicada possui por finalidade a prática, sendo motivada por uma necessidade imediata ou não. Para Bourdieu (1989), a pesquisa exige uma percepção participante e artesanal por parte do pesquisador, para a partir desse ponto se construir o objeto e definir a melhor forma de coleta; sendo preciso saber converter

problemas muito abstratos em operações científicas inteiramente práticas - o que supõe, uma relação muito especial com o que é geralmente chamado de teoria ou de prática. Assim, a presente pesquisa é classificada como sendo um Estudo Teórico-Empírico, partindo-se de conceitos teóricos, busca-se a aplicação.

## 2.2 QUANTO AO TIPO DE PESQUISA

Gil (2007) escreve que a pesquisa pura visa o progresso científico, procurando desenvolver os conhecimentos científicos sem algum tipo de preocupação direta com suas possíveis aplicações ou consequências de ordem prática. Possuindo um desenvolvimento que tende a se tornar bastante formalizado, objetivando à generalização, com vistas à construção de leis e teorias. Já a pesquisa aplicada apresenta muitos pontos de aderência com a pesquisa pura, já que é dependente dessas descobertas para o seu próprio desenvolvimento, ou seja, o progresso da pesquisa pura afeta o da pesquisa aplicada. Ocorre que, na pesquisa aplicada, há interesse prático, com utilização aplicada do conhecimento com objetivos e consequências práticas. Existe uma pequena preocupação no desenvolvimento de teorias de valor universal; antes, interessa-se pela aplicação imediata numa realidade circunstancial.

A presente pesquisa é caracterizada, então, como Pesquisa Aplicada.

## 2.3 QUANTO AO MÉTODO DE PESQUISA

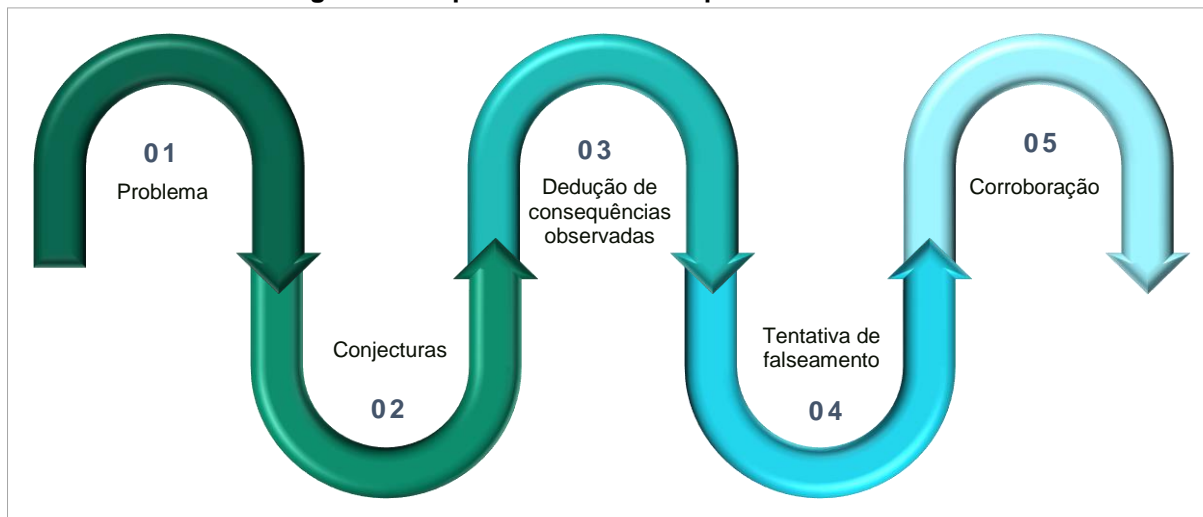
Gil (2007) apresenta o filósofo austríaco Karl Popper (1902-1994) como sendo o definidor do método hipotético-dedutivo. Com base nas críticas à indução, Popper entendeu que esta não se justifica, haja vista que o salto indutivo de “alguns” para “todos” iria exigir que a observação de fatos isolados atingisse o infinito, o que era impossível de ocorrer, por maior que fosse a quantidade de fatos observados. Para Popper, a indução invariavelmente levaria ao apriorismo. A indução parte de uma coerência metodológica porque é justificada dedutivamente, sendo exigida para sua justificação indutiva o trabalho de sua verificação factual. Isso corresponderia a cair em uma petição de princípio, ou seja, apoiar-se em uma demonstração sobre a tese que se pretende demonstrar.

(...) o cientista, através de uma combinação de observação cuidadora, hábeis antecipações e intuição científica, alcança um conjunto de postulados que

governam os fenômenos pelos quais está interessado, daí deduz ele as consequências por meio de experimentação e, dessa maneira, refuta os postulados, substituindo-os, quando necessário por outros e assim prossegue (KAPLAN, 1972, p. 12).

Gil (2007) apresenta o seguinte esquema para o método hipotético-dedutivo:

**Figura 3 - esquema do método hipotético-dedutivo.**



Fonte: adaptado de Gil (2007).

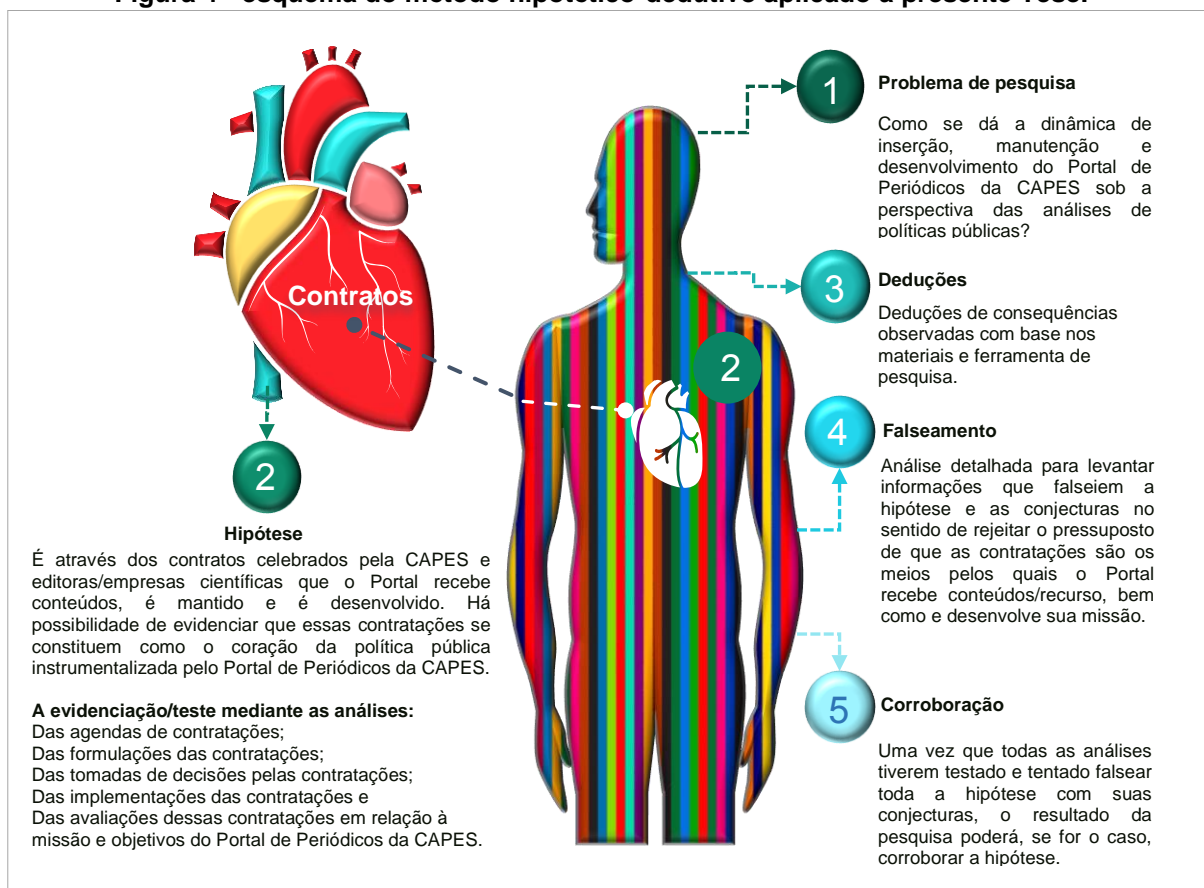
Segundo Gil (2007), quando os conhecimentos à disposição sobre determinado assunto se mostram insuficientes para a explicação de um fenômeno, surge o problema. Para tentar explicar a dificuldade revelada no problema, conjecturas ou hipóteses são formuladas. A partir das hipóteses formuladas, são deduzidas as consequências que deverão ser provadas pelos testes ou pelos falseamentos; sendo o falseamento entendido como tentar tornar falsas as consequências deduzidas das hipóteses. “Enquanto no método dedutivo procura-se a todo custo confirmar a hipótese, no método hipotético-dedutivo, ao contrário, procuram-se evidências empíricas para derrubá-la” (GIL, 2007, p. 30). A corroboração ocorre quando não se consegue demonstrar qualquer caso concreto que consiga falsear a hipótese. Enfatiza-se, entretanto, que essa corroboração possui caráter provisório. Popper entendeu que a hipótese se mostrou válida, pois superou os testes a que foi submetida, mas não isso não significa que tal hipótese resta confirmada de forma definitiva, uma vez que a qualquer momento poderá surgir um fato que a torne inválida. Em relação ao corpo de hipóteses, Bourdieu (1989) ressalta o seguinte entendimento:

Mais precisamente, é somente em função de um corpo de hipóteses derivado de um conjunto de pressuposições teóricas que um dado empírico qualquer pode funcionar como prova ou, como dizem os anglo-saxônicos, como *evidence*. Ora, procede-se frequentemente como se o que pode ser reivindicado como *evidence* fosse evidente” (BOURDIEU, 1989, p. 24).



Conforme já disposto na figura anterior, o método hipotético-dedutivo aplicado à presente pesquisa possui o seguinte contorno:

**Figura 4 - esquema do método hipotético-dedutivo aplicado à presente Tese.**



Fonte: elaborado pelo autor.

O modelo acima apresentado possui a sistemática a construção de hipótese, a proposição de solução baseada na análise dos ciclos de políticas públicas e o teste dessa solução proposta, etapa a etapa, mediante o uso do conceito de ciclo de políticas públicas eleito como referencial teórico. Essa sistemática é que possibilita a utilização desse método hipotético-dedutivo, em particular. Uma vez apresentadas as análises e sendo checadas as falhas que possam falsear a possibilidade de evidenciação dos contratos como o meio pelo qual os conteúdos/recursos são selecionados e inseridos no Portal para sua manutenção e desenvolvimento (bem como a não possibilidade de se analisar os contratos à luz das etapas de ciclos de políticas públicas), essa pesquisa será capaz de construir uma conclusão e assim contribuir para a criação de novo conhecimento acadêmico e científico (KAPLAN, 1972). Essa conclusão e esse novo conhecimento, conforme delineado por Popper, serão considerados válidos até que outra pesquisa obtenha êxito em falsear

elementos neles contidos, reiniciando, assim, o ciclo de hipóteses e pesquisas sobre esse tema de pesquisa, sendo apresentadas novas complementações e desdobramentos dessa atual pesquisa, avançando-se, através de múltiplas colaborações e pesquisas, os limites do conhecimento científico sobre o Portal de Periódicos da CAPES e suas contratações (GIL, 2007).

Para Gil (2007), o método hipotético-dedutivo usufrui notável aceitação, principalmente no campo das ciências naturais, sendo que nos grupos neopositivistas chega até a ser considerado como o único método rigorosamente lógico.

## 2.4 QUANTO ÀS NATUREZAS DA PESQUISA

Flick (2013) coloca que as noções do que é pesquisa qualitativa e quantitativa se referem a termos por demais abrangentes para uma variada quantidade de abordagens, métodos e fundamentos teóricos. Cada um desses dois tipos de termos cobre uma ampla gama de procedimentos, métodos e abordagens, mas ainda assim é útil o uso desses termos quando considerado o que cada uma caracteriza.

Flick (2013, p. 21-22) caracteriza **pesquisa quantitativa** da seguinte maneira: “(...) ao estudar um fenômeno (p. ex. em um modelo de estresse) que você expressa de forma teórica previamente (p. ex., em um modelo de estresse que você define ou empresta da literatura)”. Para o estudo empírico, o pesquisador irá formular uma (ou várias) hipóteses que serão testadas (p. ex., que, para os estudantes de humanidades, a universidade é mais estressante do que para os de ciências naturais). No projeto empírico, há alta relevância do procedimento de mensuração para encontrar diferenças entre as pessoas com relação às características do estudo (p. ex., há estudantes com mais e menos níveis de estresse). Lakatos e Marconi (2013, p. 88) defendem que “(...) a ciência é primordialmente quantitativa”.

Creswell (2007) aponta que em estudos quantitativos, os pesquisadores fazem uso de questões e hipóteses de pesquisa para moldar e focar especificamente o objetivo do estudo. As questões de pesquisa são declarações interrogativas ou questões que o investigador buscará responder. Elas são utilizadas frequentemente na pesquisa de ciência social e especialmente em estudos que envolvem levantamento. O autor registra que na pesquisa de natureza quantitativa, existe algum precedente histórico para ver a teoria como uma previsão ou uma explicação científica. Nessas pesquisas, a teoria é utilizada dedutivamente, sendo posicionada

no começo do plano de um estudo. O pesquisador não se concentrará em desenvolver uma teoria, mas testar ou verificar uma teoria. É apresentada pelo investigador uma teoria, coleta dados para testá-la e reflexão sobre a confirmação ou não-confirmação da teoria pelos resultados. A teoria se constitui como uma estrutura para todo o estudo, um modelo organizador para questões e hipóteses de pesquisa e para a realização do procedimento de coleta de dados.

Freixo (2011) escreve que essa estratégia de natureza quantitativa se expressa como um processo sistemático de coleta de dados que são observáveis e quantificáveis, baseando-se na observação de fenômenos, fatos e acontecimentos de ordem objetiva, que existem de forma independente do pesquisador. Prodanov e Freitas (2013) observam que a pesquisa quantitativa irá considerar tudo aquilo que puder ser quantificável, o que significa traduzir em números opiniões e informações para classificá-las e analisá-las. No transcorrer da pesquisa quantitativa, o pesquisador deverá formular hipóteses e classificar a relação entre as variáveis para garantir a precisão dos resultados, tendo em mente que é necessário evitar contradições no processo de análise e interpretação. Investigações dessa natureza requerem o uso de recursos e de técnicas estatísticas (percentagem, média, moda, mediana, desvio-padrão, coeficiente de correlação, análise de regressão etc.).

Gil (1999) coloca que, ao contrário do que existe nas pesquisas experimentais e levantamentos em que os procedimentos analíticos podem ser definidos previamente, não há fórmulas ou receitas predefinidas para orientar os pesquisadores nas **pesquisas qualitativas**. Assim, a análise dos dados nesse tipo de pesquisa passa a depender muito da capacidade e do estilo do pesquisador. Segundo o autor, o uso dessa abordagem proporciona o aprofundamento da investigação das questões relacionadas ao fenômeno em estudo e das suas relações, o que ocorre por meio da máxima valorização do contato direto com a situação estudada, buscando-se o que era comum, mas permanecendo, entretanto, aberta para perceber individualidades e multiplicidades de significados.

Para Triviños (1987) a pesquisa qualitativa busca significados ao trabalhar com dados, fundamentando-se na percepção contextualizada do fenômeno. O uso da descrição qualitativa visa captar tanto a aparência do fenômeno como suas essências, procurando realizar explicações sobre sua origem, relações e mudanças, sendo permitida, também, tentativas de intuir as consequências. Moraes e Fonseca (2017) colocam que a pesquisa qualitativa é bastante adequada para aprofundar

conhecimentos já quantificados ou quando se pensa na criação de uma base de conhecimentos para posteriormente quantificá-los. Neste tipo de pesquisa, é central a atuação de um especialista, já que é esse quem lapidará o grande volume de informações de informação brutas recebida, devendo interpretar essas informações da melhor maneira possível. Dietrich, Loison e Roupnel (2015) escrevem que a abordagem de natureza qualitativa é mobilizada ao longo de toda a reflexão e análise, permitindo que o material qualitativo “pouse um olhar” sobre o campo no qual se desenrola o cenário da pesquisa.

Para Flick (2011), a pesquisa qualitativa posiciona o observador no mundo por meio da atividade investigativa, consistindo em um conjunto de práticas interpretativas e materiais que tornam o mundo visível. Neste contexto, a pesquisa qualitativa visa a interpretação das coisas em seus contextos naturais a fim de compreender fenômenos em termos de sentidos atribuídos pelas pessoas. Apenas após esse movimento de interpretação, que parte do particular e vai ao geral, que é criado um relato qualitativo. Flick (2013) registra que, em geral, as pesquisas qualitativas não partem necessariamente de um modelo teórico da questão que está estudando e evita hipóteses e operacionalização. Uma vez que a pesquisa qualitativa irá estabelecer para si mesma outras prioridades, quando comparada com a quantitativa, ela não se molda na mensuração, como ocorre nas ciências naturais. A maneira de coletar dados é concebida de forma muito mais aberta, tendo como objetivo um quadro abrangente possibilitado pela reconstrução daquele caso que está em estudo. Menos questões e respostas são definidas em caráter antecipado esperando-se dos participantes, quando for o caso, respostas espontâneas.

A pesquisa qualitativa lida com as questões de pesquisa com base no uso de uma das três seguintes abordagens: (a) visar a captação do significado subjetivo das questões a partir das perspectivas dos participantes; (b) focar os significados latentes de uma situação, sendo menos relevante estudar uma causa e o seu efeito do que fazer descrição ou reconstituição da complexidade das situações e (c), em outro casos, as práticas sociais e o modo de vida, bem como o ambiente em que vivem os participantes são descritos, sendo o objetivo menos destinado a testar o que é conhecido do que descobrir novos aspectos na situação que está sendo pesquisada e desenvolver hipóteses ou uma teoria a partir desses achados (FLICK, 2013). Para o autor, a situação da pesquisa não sofre padronização, sendo projetada para ser o

mais aberta que puder. Quando existem casos que são estudados, estes são analisados de forma extensiva em sua complexidade.

Para Prodanov e Freitas (2013) a pesquisa de natureza qualitativa considera que existe uma relação dinâmica entre o mundo real e o mundo subjetivo, existindo um vínculo indissociável entre a subjetividade do sujeito e o mundo objetivo que não pode ser traduzido em números. Na pesquisa qualitativa, a interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são centrais. Esta não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e sendo o investigador seu instrumento-chave. Para os autores, esse tipo de pesquisa é descritivo. A tendência é de análise de dados indutivamente. Os focos principais da abordagem repousam no processo e seu significado.

Creswell e Clark (2013) reconhecem que existe um grande contraste entre os métodos de natureza quantitativa e qualitativa. A pesquisa qualitativa utiliza diferentes alegações de conhecimento, estratégias de investigação e métodos para coleta de dados e sua análise. Para os autores, as estratégias de investigação escolhidas em um projeto qualitativo terão uma influência marcante nos procedimentos. Esses procedimentos, mesmo dentro das estratégias, não são nada uniformes, já que o panorama dos procedimentos qualitativos pode ser de perspectiva pós-moderna (Denzin e Lincoln, 2000), ideológica (Lather, 1991), filosófica (Schwandt, 2000) e de diretrizes de procedimento sistemático (Creswell, 1998; Strauss e Corbin, 1998).

Easterby-Smith, Thorpe e Lowe (1999, p. 70) apresentam que considerações sobre a natureza quantitativa e qualitativa dos métodos de pesquisa “não sejam inteiramente autônomas, estando subordinadas às considerações de propósitos e filosofia adotada no estudo”.

**Quadro 1- comparação entre pesquisa qualitativa x quantitativa.**

Ponto de Comparação	Pesquisa Quantitativa	Pesquisa Qualitativa
<b>Foco da pesquisa</b>	Quantidade (quantos, quanto)	Qualidade (natureza e essência)
<b>Raízes filosóficas</b>	Positivismo, empiricismo, lógico	Fenomenologia, interação simbólica
<b>Frases associadas</b>	Experimental, empírico, estatístico	Trabalho de campo, etnografia, naturalismo, subjetivismo
<b>Metas de investigação</b>	Predição, controle, descrição, confirmação, teste de hipótese	Entendimento, descrição, descoberta, generalização, hipótese
<b>Ambiente</b>	Artificial, não-natural	Natura, familiar

<b>Amostra</b>	Grande, ampla	Pequena, não-representativa
<b>Coleta de dados</b>	Instrumentos manipulados, (escala, teste, questionário etc.)	Pesquisador como principal instrumento (entrevista, observação)
<b>Modo de análise</b>	Dedutivo (pelo método estatístico)	Indutivo (pelo pesquisador)

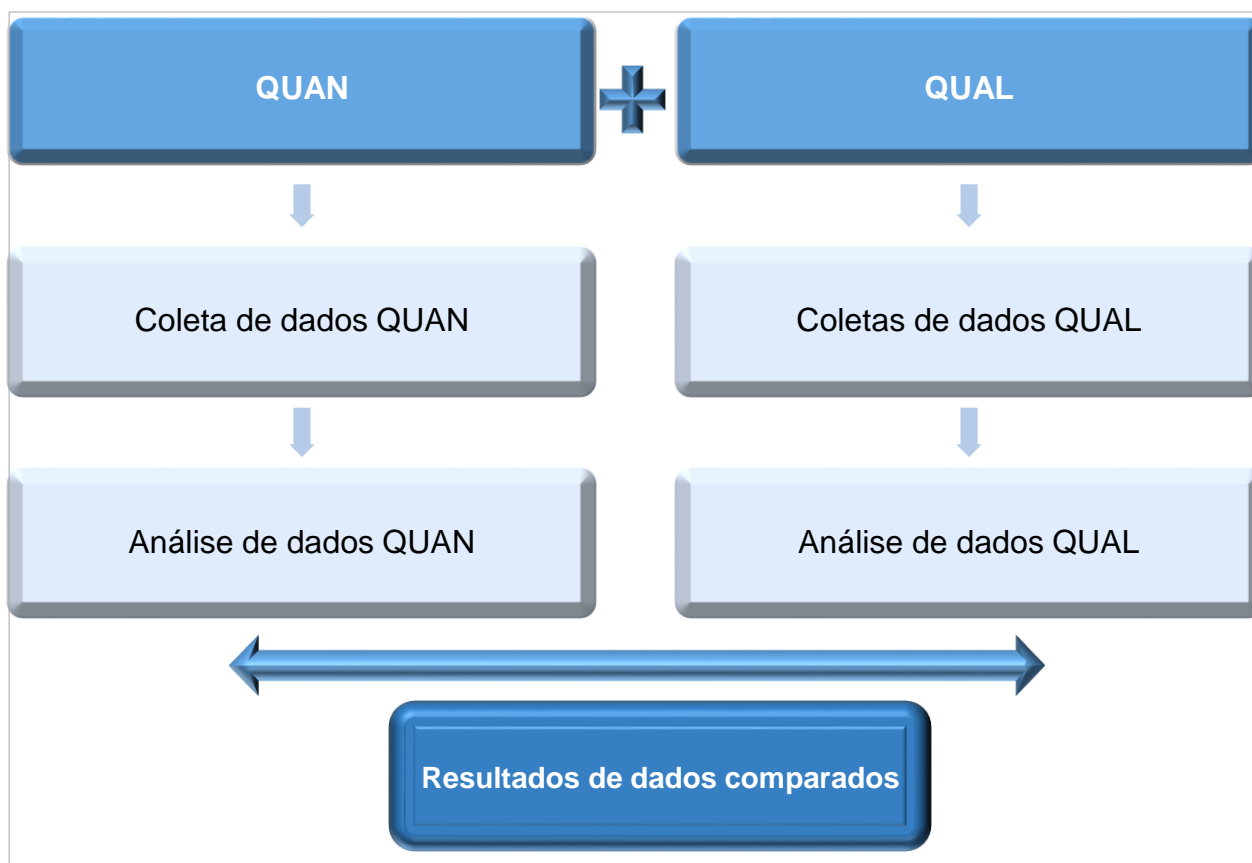
Fonte: Prodanov e Freitas (2013).

Para Prodanov e Freitas (2013) as abordagens quantitativas e qualitativas estão interligadas e se complementam.

Dietrich, Loison e Roupnel (2015) apresentam articulações entre as abordagens **quantitativas e qualitativas**, ressaltando que a metodologia quali-quantitativa se mostra rica para a obtenção e análise de resultados. Creswell (2007) apresenta a utilização simultânea da forma de dados quantitativa e qualitativa como sendo métodos mistos. O autor dispõe que com o desenvolvimento e com a percepção da legitimidade que existe na pesquisa qualitativa e quantitativa nas ciências humanas e sociais, pesquisas de métodos mistos está em expansão, sendo cada vez mais frequente a publicação de artigos utilizando pesquisas de natureza quali-quantitativa, bem como a edição de livros específicos para esse tipo misto de pesquisa. Os procedimentos desenvolvidos nesses trabalhos se deram em resposta à necessidade de esclarecimento do objetivo de se reunir dados quantitativos e qualitativos em um único estudo. “Com a inclusão de métodos múltiplos de dados e formas múltiplas de análise, a complexidade desses projetos exige procedimentos mais explícitos” (CRESWELL, 2007, p. 211).

Dietrich, Loison e Roupnel (2015) colocam que se os métodos quantitativo e qualitativo forem utilizados de forma complementar, ambos mutuamente se nutrirão, aportando uma mais-valia científica ao trabalho de pesquisa, cada um dando resposta a um questionamento específico, sem que nenhum deles seja subordinado ao uso ou aos resultados do outro. Quando o pesquisador não possui à disposição uma base de dados seja considerada adequada, urge-lhe criar uma pesquisa “sob medida”, que se situa num nível intermediário entre a amplidão e a especificidade que não permitem análises estatísticas elaboradas, sendo dada ao pesquisador liberdade de construção de seu objeto de estudos e suas hipóteses sem a sensação de coação imposta por dados de uma pesquisa preexistente.

Figura 5 - Estratégia de triangulação concomitante.



Fonte: adaptado de Creswell (2007).

Conforme as delimitações acima expostas, essa presente pesquisa pode ser classificada como de natureza mista, sendo tanto quantitativa quanto qualitativa, sem sobreposição de importância, porém sendo utilizadas de forma complementar, sem preocupação com qual das naturezas será mais evidenciada por meio das análises, mas sim ao conjunto de dados que levam à sistematização dos resultados que respondam as perguntas da pesquisa e atinjam os objetivos propostos.

## 2.5 QUANTO AOS NÍVEIS DA PESQUISA

Gil (2007) apresenta, com base na classificação elaborada por Selltitz et al (1967), que a pesquisa pode ser agrupada em três níveis: (1) exploratórias, (2) descritivas e (3) explicativas.

Gil (2007) informa que a finalidade principal da **pesquisa exploratória** é o desenvolvimento, esclarecimento e modificação de conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. De todos os três tipos mencionados, essa é aquela que, segundo o autor, apresenta menor rigidez no planejamento, evoluindo, habitualmente, levantamento

bibliográfico e documental, entrevistas não padronizadas e estudo de caso. Não é comum o envolvimento de amostragem e técnicas quantitativas de coletas de dados. O objetivo de uma pesquisa exploratória é proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, quanto a determinado fato. Quando há pouca exploração do tema escolhido - tornando-se difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis -, é que esse tipo de pesquisa é realizado. Não é incomum que esse tipo de pesquisa seja o primeiro passo ou etapa de uma pesquisa mais ampla. Quando o tema da pesquisa é bastante genérico, é preciso seu esclarecimento e delimitação, o que requer revisão da literatura, discussão com especialistas e outros procedimentos. “O produto final deste processo passa a ser mais esclarecido, passível de investigação mediante procedimentos mais sistematizados” (GIL, 2007, p. 43).

Triviños (1987), Neuman (1997), Lakatos e Marconi (2003) e Prodanov e Freitas (2013) compartilham o mesmo tipo de entendimento de Gil (2007). Para esse conjunto de autores, os estudos de nível exploratório são geralmente utilizados para investigar um novo tema de pesquisa, podendo se apresentar como primeiro estágio de um conjunto de etapas do estudo, sendo possível servir para levantar possíveis problemas de pesquisa, construir hipóteses sobre o problema de pesquisa ou modificar e clarificar conceitos.

A **pesquisa descritiva**, segundo os escritos de Gil (2007) assim como os de Prodanov e Freitas (2013), possui como principal objetivo a descrição das características de determinada população, fenômeno físico/humano ou o estabelecimento de relações entre variáveis, sem manipular/interferir neles. Esse nível possibilita grande quantidade de estudos, sendo uma de suas características mais significativas a utilização de técnicas padronizadas para coleta de dados como questionário e observação sistemática, assumindo, em geral, a forma de levantamento. Busca descobrir a frequência com que um fato ocorre, sua natureza, suas características, causas ou relações com outros fatos.

Miles e Huberman (1994) apresentam algumas perguntas feitas em estudos descritivos: o que está acontecendo? Como os eventos se desenvolvem? Roesch (2006) coloca que algumas pesquisas de estudo de caso são concebidas para descrever eventos, decisões ou processos. A autora observa que nem sempre há questões teóricas servindo como guia do estudo.

Entre os estudos descritivos, Gil (2007) exemplifica pesquisas que tem por objetivo o estudo das características de um grupo, pesquisas que estudam o nível de



atendimento dos órgãos públicos de uma determinada localidade, estudos que buscam levantar opiniões, atitudes e crenças de uma população, bem como pesquisas que querem descobrir a existência de associações entre variáveis. Existem pesquisas descritivas que se aproximam das pesquisas exploratórias, ao proporcionar uma nova visão do problema ou se aproximam mais das pesquisas explicativas, quando pretendem determinar a relação entre as variáveis. Roesch (2006) registra que descrever algo como funciona pode envolver a explicação do propósito do que se está descrevendo ou, também, descrever o princípio básico envolvido. Ao que registra Gil (2007), as pesquisas descritivas são as mais solicitadas por organizações como instituições educacionais, empresas, partidos políticos etc. Prodanov e Freitas (2013) observam que as pesquisas descritivas são, em conjunto com as exploratórias, as que habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática.

Gil (2007) observa que a **pesquisa explicativa** possui por preocupação central a identificação dos fatores que determinam o que contribuem para a ocorrência dos fenômenos. Para o autor, a pesquisa que mais aprofunda o conhecimento da realidade é desse tipo, já que explica o porquê das coisas. “Por isso mesmo é o tipo mais complexo e delicado, já que o risco de cometer erros aumenta consideravelmente.” (GIL, 2007, p. 44). O autor entende que o conhecimento científico está assentado nos resultados oferecidos pelos estudos explicativos, não significando que as pesquisas exploratórias ou descritivas possuam menor valor, “porque quase sempre constituem etapa prévia indispensável para que se possam obter explicações científicas” (GIL, 2007, p. 44). Uma pesquisa explicativa pode ser revelar como continuação de outra pesquisa descritiva, já que a identificação dos fatores que determinam um fenômeno requer que este esteja descrito e detalhado de forma suficiente. Richardson (2012) informa que, geralmente, pesquisas explicativas apresentam análise multivariada, na qual será necessária análise estatística de duas ou mais variáveis. Miles e Huberman (1994) argumentam que é difícil traçar limites claros entre descrever e explicar, ainda que a descrição anteceda a análise. O pesquisador tipicamente desenvolve uma série de episódios de análises que condensam mais e mais dados, em busca de um entendimento cada vez mais coerente entre o que, o como e o porquê” (MILES; HUBERMAN, 1994, p. 91).

Mattar (2001) explica que o senso comum crê que uma única causa é a responsável pelo efeito (causação determinística); nesse sentido, as relações de causa e efeito são relações mais complexas do que o pensado pela maioria das

peessoas. O autor observa que o cientista sabe da dificuldade de atribuição de causalidade, raramente esperando encontrar uma causa única. Ele tem consciência da possibilidade de existência de várias causas possíveis para o efeito pressuposto, chegando esse cientista a nunca afirmar categoricamente a relação de causalidade, mas sim a probabilidade, “se ocorrer isto, provavelmente deverá ocorrer aquilo” (MATTAR, 2001, p. 31). Isso é chamado de *causação probabilística*. Para inferir a causalidade, o autor apresenta três critérios: (1) *variação concomitante* – que consiste no estabelecimento de uma hipótese na qual existe uma ocorrência de uma variação conjunta entre uma possível causa (x) e um efeito (y); (2) *ordem de ocorrência das variáveis no tempo* – a causa (x) deve ser prévia ao efeito (y), para que a relação entre os dois possa ser estabelecida e (3) *eliminação de outros fatores* – diferentemente dos dois critérios anteriores, não existe nesta fase regra para a aplicação deste critério. O pesquisador deve utilizar sua sensibilidade e experiência para encontrar ou eliminar outros fatores. Com essa base razoável, é possível a realização de inferência sobre o resultado, que jamais deve ser tomado como absolutamente verdadeiro, já que a confiabilidade será mais ressaltada quando as experimentações forem repetidas com as mesmas variáveis e verificado se os resultados são semelhantes. Quanto aos experimentos, Malhotra (2001) coloca que esses evidenciam de modo mais convincente estes três critérios. Um experimento é formado quando uma ou mais variáveis independentes são manipuladas ou controlados pelo investigador, sendo medido seu efeito sobre uma ou mais variáveis dependentes.

Com base em todos os autores citados nessa subseção 2.5, a presente pesquisa pode ser considerada, predominantemente, de nível exploratório e descritivo. A explicação não se encontrará ausente, sendo utilizada, principalmente, na explicação do porquê da adoção de algumas etapas dentro de determinada fase do ciclo de políticas aplicados ao contexto de contratações científicas para o Portal de Periódicos da CAPES, nas análises de alguns dados expostos de forma gráfica ou mesmo na análise de algumas séries históricas.

## 2.6 QUANTO ÀS TÉCNICAS DE PESQUISA

Gil (2007) apresenta que as pesquisas baseadas em papel podem se dividir em bibliográficas e documentais. As pesquisas com dados fornecidos por pessoas podem se subdividir em pesquisa experimental, pesquisa *ex-post-facto*, o levantamento, o

estudo de campo e o estudo de caso. Roesch (2006) inclui o estudo de caso dentro do agrupamento de pesquisas qualitativas e Stake (2005) apresenta o estudo de caso não como método, mas escolha de um objeto a ser estudado, podendo ser estudo de caso único ou múltiplos, podendo também a unidade de análise ser um ou mais indivíduos, grupos, organizações, eventos, regiões ou países. Nesses termos, serão apresentadas algumas características das pesquisas bibliográficas, documentais e dos estudos de caso.

A **pesquisa bibliográfica** é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de artigos científicos e livros, podendo existir estudos feitos exclusivamente a partir de fontes bibliográfica, embora o comum seja que em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho bibliográfico (GIL, 2007). A pesquisa bibliográfica irá se valer, fundamentalmente, das contribuições proporcionadas por diversos autores sobre determinado assunto. O autor considera que parte dos estudos de nível exploratório podem ser definidos como sendo pesquisas bibliográficas. O mesmo pode ser dito quanto a algumas pesquisas realizadas a partir da técnica de análise de conteúdo. A vantagem principal nesse tipo de pesquisa é que ela permite ao pesquisador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia ser pesquisada de forma direta; sendo particularmente útil quando o problema de pesquisa demanda dados muito dispersos pelo espaço. Esse tipo de pesquisa é indispensável em estudos históricos. “Em muitas situações não há outra maneira de conhecer os fatos passados senão com base em dados secundários” (GIL, 2007, p. 65). Esses dados devem ser muito bem detalhados e cotejados a fim de não se reproduzir ou ampliar eventuais erros da(s) fonte(s) pesquisada(s).

Lakatos e Marconi (2001) conceituam pesquisa bibliográfica como sendo aquela que abrange toda a bibliografia já tornada pública em relação ao tema estudado, podendo considerar desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas livros, monografias, teses, materiais de cartografia, pesquisas etc. A finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo aquilo que já foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto. As autoras, assim como Gil (2007), entendem que toda a pesquisa científica, para que não se desperdice tempo com um problema que já tenha sido solucionado, deve se embasar na pesquisa bibliográfica a fim de se chegar a conclusões inovadoras.

A **pesquisa documental**, conforme Gil (2007), é assemelhada à pesquisa bibliográfica, sendo a única diferença entre elas a natureza das fontes. Esse tipo de pesquisa se vale de materiais que não receberam nenhum tratamento em termos analíticos, ou que ainda podem sofrer reelaboração de acordo com os objetivos da pesquisa. Os mesmos passos da pesquisa bibliográfica são seguidos pela documental, mas deve-se considerar que o primeiro passo consistirá na exploração das fontes documentais, que são em grande número, segundo o autor. Gil (2007) divide os documentos em primários e secundários. Os primários são aqueles que não receberam nenhum tipo de tratamento analítico, como documentos oficiais, contratos, diários, filmes, gravações, cartas, reportagens de jornais etc. Por outro lado, os documentos secundários são os que receberam algum tipo de análise, tais como relatórios de empresas, relatórios de pesquisa, tabelas estatísticas entre outros. Oliveira (1997) informa que a pesquisa documental também pode ser realizada na biblioteca, mas outros espaços também são citados: institutos, centros de pesquisa, museus, acervos particulares e outros locais que servirão como fonte de informações para o levantamento do documento.

Beuren et al (2006) dispõem que, como ocorre na maioria das tipologias, a pesquisa documental pode integrar o rol de pesquisas utilizadas em um mesmo estudo ou se caracterizar como o único delineamento escolhido. Prodanov e Freitas (2013) escrevem que o uso da pesquisa documental possui destaque no momento em que é possível organizar informações que se encontram dispersas, conferindo-lhe uma nova importância como fonte de consulta. Cellard (2008) escreve que o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador da área de ciências sociais. O documento é, de forma evidente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, considerando-se que não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. “Além disso, muito freqüentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente (CELLARD, 2008, p. 295).

Segundo Evangelista (2012) os seguintes documentos são característicos no campo da política educacional: leis, documentos oficiais e oficiosos, dados estatísticos, documentos escolares, correspondências, livros de registros, regulamentos, relatórios, livros, textos e correlatos. Garcia Júnior, Medeiros e Augusta (2017) acreditam que para o desenvolvimento de estudos no campo da Ciência da

Informação, a análise de documentos possui relevância, uma vez que através dela o pesquisador poderá coletar, tratar e analisar suas fontes informacionais. Cellard (2008, p. 298) recomenda que “Uma pessoa que deseje empreender uma pesquisa documental deve, com objetivo de construir um *corpus* satisfatório, esgotar todas as pistas capazes de lhe fornecer informações interessantes”. Fávero e Centenaro (2019) compreendem que a pesquisa documental consiste num dos principais instrumentos investigativos para a compreensão das políticas educacionais.

O **estudo de caso**, conforme mencionado por Stake (2005), pode ser utilizado no contexto de organizações. Hartley (1994) apresenta como ponto forte do estudo de caso o fato deste possuir capacidade de explorar processos sociais à medida que eles se desenrolam nas organizações. Gil (2007) escreve que esse tipo de pesquisa é caracterizado por ser um estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de forma a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado, o que, segundo o autor, é tarefa praticamente impossível mediante outros tipos de delineamento de pesquisa.

Yin (2001) informa que estudo de casos tem sido largamente utilizados em ciências sociais, bem como tem sido método frequente em dissertações e teses de todas as disciplinas tradicionais das ciências sociais, incluindo ciência política, administração pública, estudos organizacionais etc. Para o autor, o estudo de caso é a estratégia escolhida ao serem examinados acontecimentos contemporâneos cujos comportamentos relevantes não podem ser manipulados. Embora estudos históricos e de caso possam se sobrepor, o poder diferenciador do estudo de caso reside na sua capacidade de lidar com uma ampla variedade de evidências como documentos, artefatos, entrevistas e observações, além do que pode estar disponível no estudo histórico convencional. O estudo de caso é um estudo empírico que investiga um fenômeno atual dentro do seu contexto de realidade, quando as fronteiras existentes entre o contexto e o fenômeno não são claramente definidas. Estudos de casos podem incluir evidências qualitativas e quantitativas, sendo que o contraste entre elas não diferencia as várias estratégias de pesquisa. Estudos de caso envolvendo uma organização pode investigar como funciona essa organização e por que funciona a organização.

Por fim, embora não seja um conceito que seja considerado completo por Yin (2001), vale a pena destacar o conceito de estudo de caso segundo Schramm (1971), para o qual estudos de caso tendem a esclarecer uma decisão ou um conjunto de decisões, apresentando análise sobre o motivo pelo qual essas decisões foram

tomadas, como foram implementadas e com quais resultados. Yin (2001) explica que estudos de caso possuem lugar de destaque na pesquisa em pesquisas de avaliação.

A presente pesquisa pode ser classificada, segundo as técnicas de pesquisa apresentadas, como sendo: bibliográfica, documental e de estudo de caso sobre o Portal de Periódicos da CAPES.

## 2.7 QUANTO ÀS FONTES

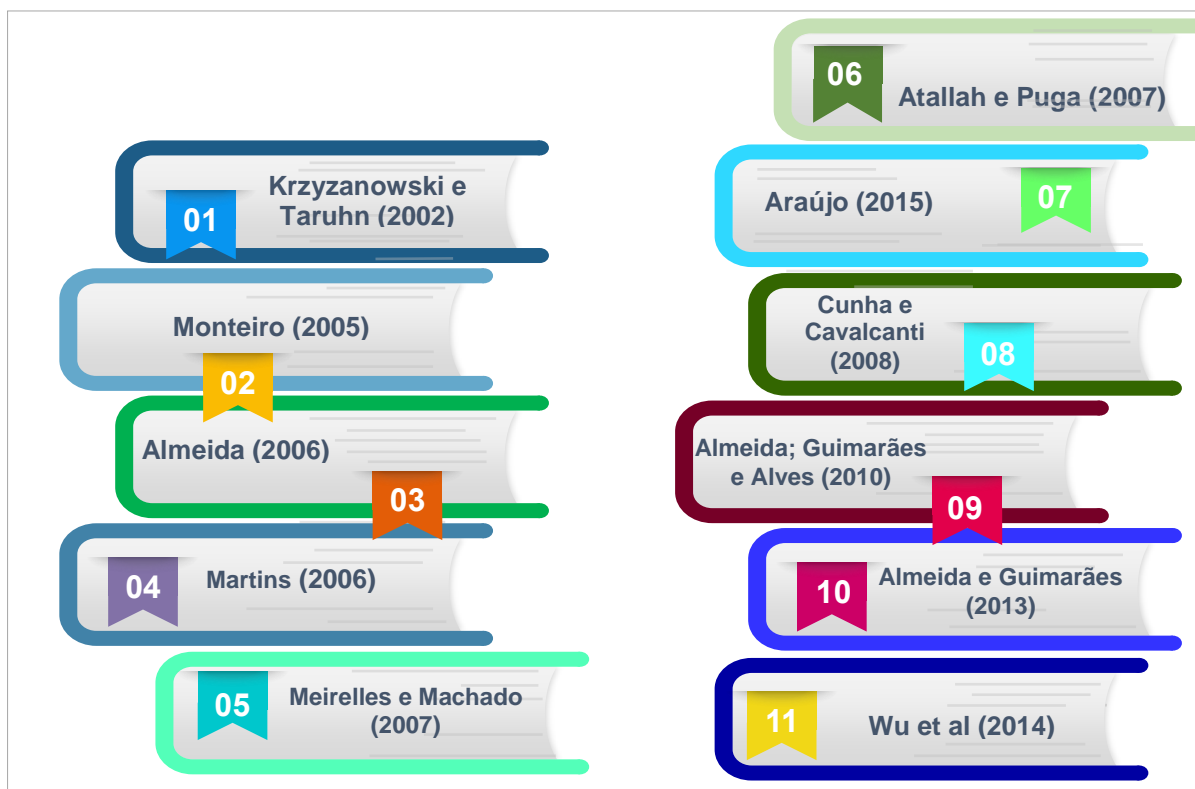
Lakatos e Marconi (2003) ressaltam que nenhuma pesquisa, hoje em dia, se inicia da estaca zero. Mesmo que exploratória, isto é, de avaliação de uma situação concreta desconhecida, em um dado local, alguém ou um grupo, em algum lugar, já deve, provavelmente, ter realizado pesquisas iguais ou semelhantes, ou mesmo complementares de certos aspectos da pesquisa pretendida. Uma procura de tais fontes, documentais ou bibliográficas, é imprescindível para que esforços não sejam duplicados, para que haja "descoberta" de ideias já expressas, ou a inclusão de "lugares-comuns" no trabalho.

Na fase de coleta de dados, Yin (2001) sugere que pode existir a inclusão de "planilhas de dados" vazias. Esses dados serão o esboço de uma tabela, ordenando um conjunto específico de dados. O esboço apresenta os cabeçalhos das linhas e colunas, indicando as categorias de dados que devem ser tratadas. O trabalho do pesquisador é coletar os dados suscitados por essa planilha/tabela, que obrigará o pesquisador a identificar exatamente quais dados estão sendo procurados, bem como auxilia o pesquisador na compreensão do que será feito com os dados após a fase de coleta. As evidências de um estudo de caso podem se dar por seis fontes distintas: documentos, registros em arquivo, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos. A utilização de várias fontes de evidências possibilitará o pesquisador a se dedicar a uma ampla diversidade de questões históricas, comportamentais e de atitudes. "A vantagem mais importante, no entanto, é o desenvolvimento de linhas convergentes de investigação" (YIN, 2001, p. 121). Em estudos de caso também é possível a utilização de um banco de dados para o estudo de caso.

A pesquisa bibliográfica foi utilizada na composição de todos os capítulos da presente Tese. Em relação ao capítulo seis, destinado à análise de dados e

resultados, é possível citar a contribuição dos seguintes trabalhos acadêmicos, em particular:

**Figura 6 - referências bibliográficas utilizadas para as análises do capítulo 06.**



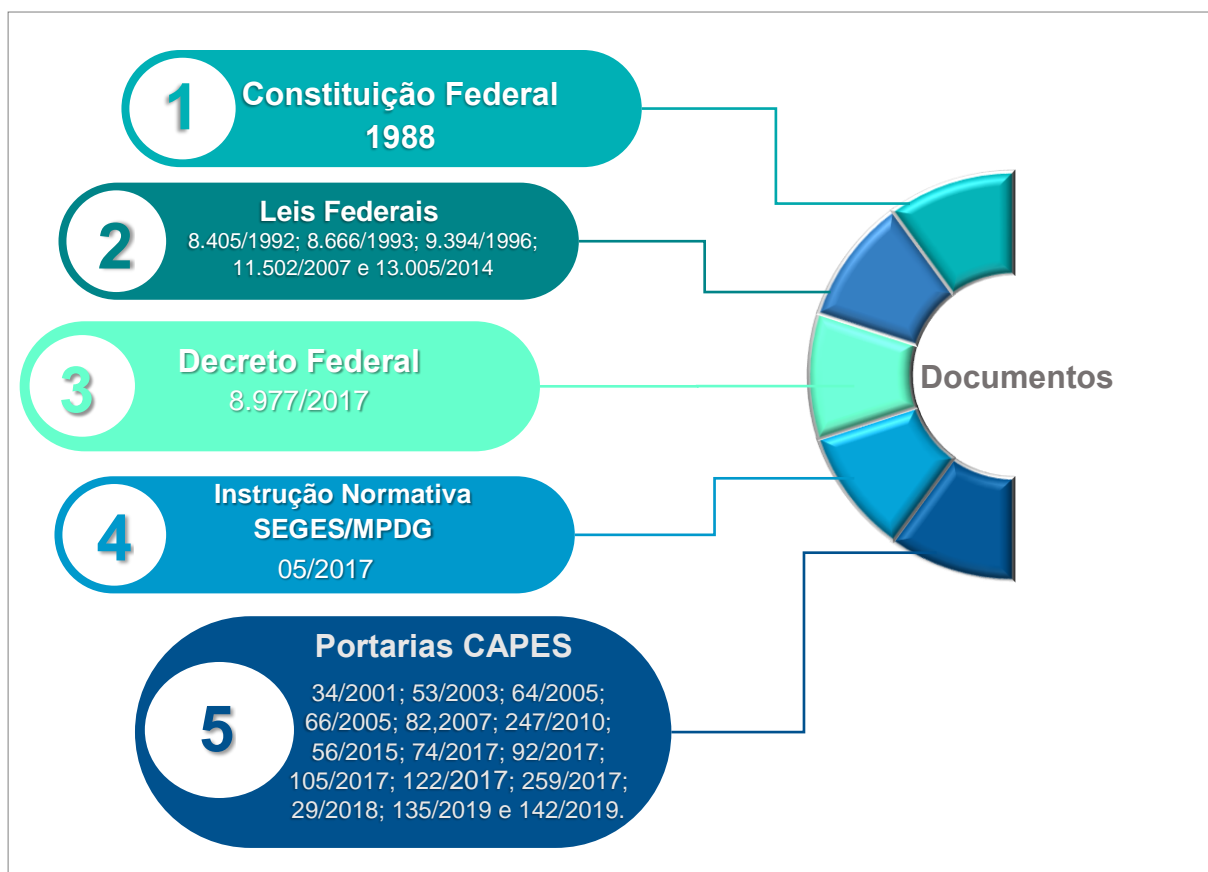
Fonte: elaborado pelo autor.

Essas fontes bibliográficas foram selecionadas de forma eletiva com base na pertinência dos autores com a temática estudada (TRIVIÑOS, 1987); (GIL, 2007), (CRESWELL, 2007), (ROESCH, 2006), (PRODANOV; FREITAS, 2013). Bardin (2011) informa que, em relação à escolha dos documentos, o universo de documentos de análise pode se determinado *à priori*.

Com o universo demarcado (o gênero de documentos sobre os quais se pode efetuar a análise), é muitas vezes necessário proceder-se à *constituição um corpus*. O *corpus* é o conjunto dos documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos. A sua constituição implica, muitas vezes, em escolhas, seleções e regras. (BARDIN, 2011, p. 126).

Em relação às fontes documentais utilizadas para as análises contidas no capítulo 6, foram utilizadas:

**Figura 7 - fontes documentais de caráter legislativo e normativo.**



Fonte: elaborado pelo autor.

A Constituição Federal de 1988 foi acessada no sítio eletrônico “planalto.gov.br”, sendo utilizada para a análise da legislação relacionada à formulação das contratações para o Portal de Periódicos da CAPES, subseção 6.2.

A legislação federal também foi acessada no portal eletrônico “planalto.gov.br”, sendo utilizada na análise da legislação relacionada à formulação, tomada de decisão, implementação e avaliação das contratações para o Portal de Periódicos da CAPES,

As portarias da CAPES, acessadas no sítio eletrônico da Imprensa Nacional, especificamente no Diário Oficial da União (DOU) em sua versão eletrônica, foram utilizadas na análise dos normativos relacionados à definição da agenda, formulação, tomada de decisão, implementação e avaliação das contratações para o Portal de Periódicos da CAPES, sendo citadas em todas as subseções do capítulo 6.



**Figura 8 - fontes documentais de caráter administrativo.**



Fonte: elaborado pelo autor.

O texto integral do Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG) 2011-2020 foi acessado no sítio eletrônico da CAPES (CAPES, 2020a).

Os relatórios de gestão da CAPES 2000-2019 foram utilizados para obtenção de informações sobre a dinâmica do fluxo de contratações alinhado ao ciclo de políticas públicas, principalmente para identificação dos atores participantes da definição da agenda, em dados orçamentários e na relação desses relatórios com a etapa de avaliação das contratações, fornecendo alguns dados importantes que auxiliam a elucidar processos dessa política pública. O Relatório de Gestão referente ao ano 2000 foi consultado em sua versão impressa obtida junto à Coordenação de Gestão de Documentos da CAPES, por solicitação enviada ao seu e-mail institucional em 07/05/2020, sendo disponibilizada a consulta em 22/05/2020. Os demais relatórios foram consultados no sítio eletrônico da CAPES (CAPES, 2020a). Os relatórios foram mencionados na subseção 6.1, 6.2, 6.4 e 6.5 da Tese.

Entre 2000 e 2007, com base no Decreto nº 3.543/2000 (BRASIL, 2000), as atividades relacionadas à gerência do Portal de Periódicos da CAPES foi atribuído à Coordenação de Acesso à Informação Científica e Tecnológica (CAC), vinculada à Diretoria de Programas (DP) da CAPES. A partir do Decreto nº 6.316/ 2007 (BRASIL, 2007) a Diretoria de Programas da CAPES foi transformada em Diretoria de

Programas e Bolsas no País (DPB). Na oportunidade, a antiga CAC foi transformada em Coordenação-Geral do Portal de Periódicos da CAPES (CGPP), sendo que, dentro de sua estrutura interna, foi criada a Divisão de Contratos (DC), especializada na formulação e gestão das contratações realizadas pela CAPES para o Portal de Periódicos. Com a edição do Decreto nº 8.977/2017 (BRASIL, 2017a), as atribuições de planejamento das contratações e gestão desses contratos passaram a ser compartilhados entre a DPB e a Diretoria de Gestão (DGES). A partir desse ano, foi criada a Coordenação de Contratos (CCO) no âmbito da CGLOG/DGES para realizar trabalhos de acompanhamento de todos os contratos da CAPES, incluindo os do Portal de Periódicos. Na ocasião, a antiga Divisão de Contratos da CGPP foi transformada em Divisão de Execução, Acompanhamento e Fiscalização (DEA).

Entre 2001 e 2007 a antiga CAC elaborou relatórios de atividades de sua gestão. A finalidade desses relatórios é subsidiar a elaboração dos relatórios anuais de gestão da CAPES, bem como consolidar dados e informações gerenciais da política pública. Os relatórios continuaram a ser elaborados entre 2008 e 2019, só que agora pela estrutura da CGPP. Em relação ao uso desses documentos na presente Tese, eles foram utilizados para se obter informações sobre a dinâmica do fluxo de contratações alinhado ao ciclo de políticas públicas, principalmente para identificar informações sobre a origem e criação do Portal, os primeiros conteúdos contratados, processos de formulação das contratações, orçamentos em dólar, obtenção de dados estatísticos sobre a coleção, acessos, custo dos acessos, identificação de instituições colaboradoras e demais dados constantes na etapa de avaliação. Parte relatórios compuseram a base do estudo feito por Almeida (2006), Almeida, Guimarães e Alves (2010) e Almeida e Guimarães (2013), cujo foco foi a primeira década de atividades do Portal. Os documentos foram utilizados nas subseções 6.1, 6.2, 6.4 e 6.5.

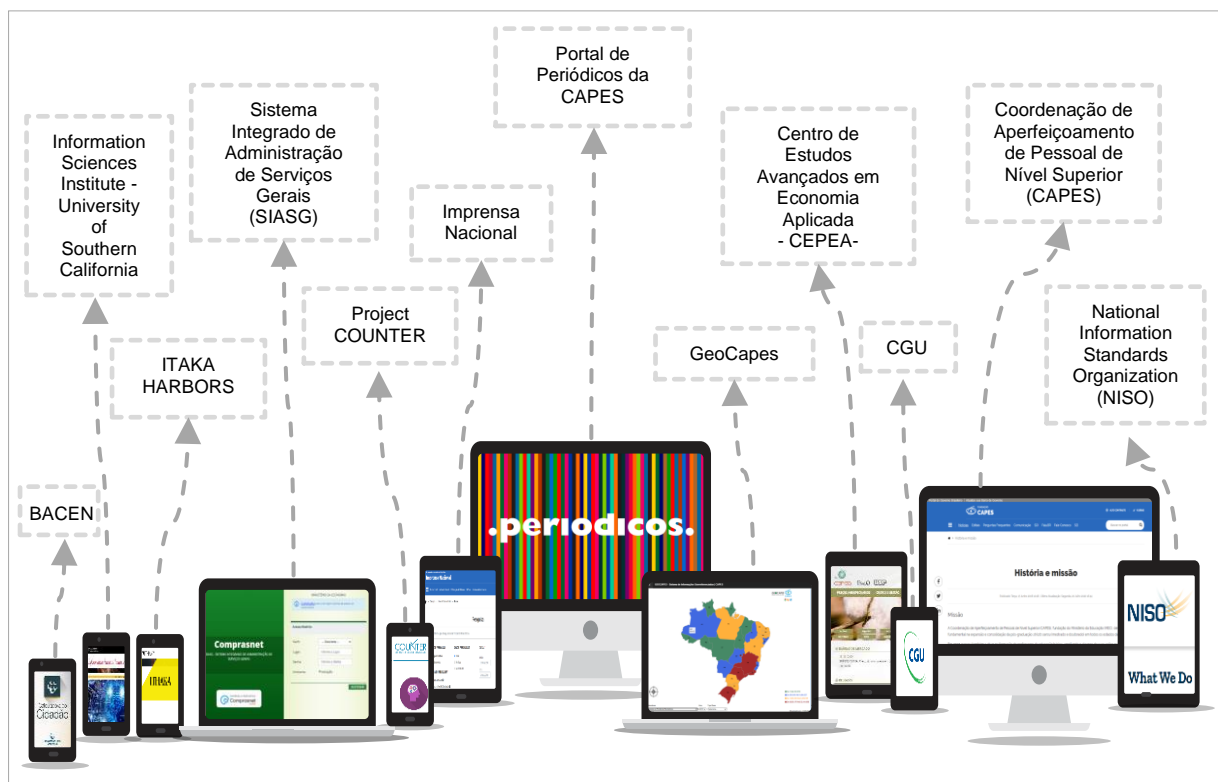
Quanto aos 390 processos administrativos referentes às 390 contratações assinadas entre 11/11/2000 e 11/06/2020 (data limite de análise dos contratos já celebrados e seus respectivos dados processuais), eles foram utilizados para se obterem informações sobre as fases de inserção da relativa contratação na agenda de contratações da CAPES, sendo bastante úteis nas pesquisas sobre como esses contratos foram planejados, decididos e gerenciados. A consulta desses processos possibilitou, também, a complementação de dados e informações contidas em cada extrato de contrato, bem como de seus termos aditivos vinculados, publicado no Diário Oficial da União (DOU), os quais contém informações sobre quem foi contratado,

quando o contrato foi celebrado, qual era o objeto do serviço contratado, valores e prazos. Essas publicações são obrigatórias e atendem ao disposto no parágrafo único do artigo 60 da Lei 8.666/1993 (BRASIL, 1993). A análise desses contratos se mostram evidente em todas as subseções do capítulo 6.

Os processos físicos relativos ao ano 2000 foram consultados em 02/06/2020. Esses processos foram disponibilizados pela Coordenação de Gestão de Documentos (CGD) da CAPES após pedido feito à caixa corporativa de e-mail da chefia da CGD em 25/05/2020. O acesso físico disponibilizado em 01/06/2020. O acesso aos processos físicos de 2001 foram consultados entre 09/03/2020 e 13/03/2020. Esses processos foram disponibilizados pela Coordenação-Geral do Portal de Periódicos (CGPP) após pedido feito à caixa corporativa de e-mail da chefia da CGD em 02/03/2020. O acesso físico foi disponibilizado em 05/03/2020. Os dados relativos aos anos de 2003 a 2020 foram obtidos junto ao Sistema Eletrônico de Informações (SEI/CAPES). Para eventuais processos que não haviam sido digitalizados até 11/06/2020, os seus respectivos dados foram obtidos junto ao Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG), combinado com os dados disponíveis no Diário Oficial da União (DOU).

Adicionalmente à pesquisa bibliográfica e documental, dados foram obtidos junto aos seguintes sítios eletrônicos:

Figura 9 - sítios eletrônicos consultados.



Fonte: elaborado pelo autor.

Os principais sítios eletrônicos (*sites*) utilizados na confecção desta Tese foram aqueles gerenciados pela CAPES, a saber, seu sítio eletrônico oficial (CAPES, 2020a), o sítio do Portal de Periódicos da CAPES (CAPES, 2020b), o sítio do sistema GeoCapes (CAPES, 2020c), seguidos do sítio eletrônico da Imprensa Nacional (IMPRESA NACIONAL, 2020). O *site* da Controladoria-Geral da União (CGU) foi utilizado para se obter informações oficiais sobre a auditoria discriminada no Relatório de Demandas Externas nº 201308876, disponível em seu *site* institucional (CGU, 2020), sendo o assunto abordado nas subseções 6.4 e 6.5.

Bardin (2011) escreve que a análise documental é, portanto, uma fase preliminar da constituição de um serviço de documentação ou de um banco de dados. Nesse sentido, o portal da Imprensa Nacional (IMPRESA NACIONAL, 2020) e do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG, 2020) foram acessados para complementação das informações constantes nos 390 processos de contratações realizados pela CAPES entre 11/11/2000 e 11/06/2020. Os acessos foram feitos entre janeiro a junho de 2020, sendo acessados os extratos de publicações dos contratos (DOU) e do quantitativo de termos aditivos realizados em cada contratação pelo SIASG (SIASG, 2020).

O conjunto dos dados levantados junto aos processos administrativos, combinado com os dados levantados no Diário Oficial da União e no SIASG, foram tabulados em uma planilha (YIN, 2001) do Microsoft Excel® versão 2013, formando um banco de dados contendo cabeçalho de colunas e 390 linhas com as informações específicas de cada contrato, de forma isolada, contendo as seguintes colunas:

**Quadro 2 - colunas da Planilha elaborada para análises de dados das 390 contratações.**

Colunas da Planilha elaborada para análises de dados das 390 contratações		
Número do contrato	Valor do contrato original	Quantidade de termos aditivos que tratavam da combinação de assuntos (como vigência e conteúdos) ou de alterações específicas em cláusulas contratuais.
Número do processo administrativo	Quantidade de termos aditivos que alteraram a vigência para aquele contrato.	Valores adicionados por termos aditivos
Nome do contratado	Quantidade de termos aditivos que inseriram conteúdos para aquele contrato.	Valores retirados por termos aditivos
Nome atualizado do contratado	Quantidade de termos aditivos que excluíram conteúdos para aquele contrato.	Data da vigência final, sendo repetido o prazo estipulado no contrato quando não houvesse termo aditivo alterando a vigência.
País da sede	Quantidade de termos aditivos que incluíram instituição participante.	Quantitativo acumulado de termos aditivos
Objeto do contrato	Quantidade de termos aditivos que excluíram instituição participante.	Quantidade de dias completos de vigência contratual final
Início da vigência	Quantidade de termos aditivos que incluíram instituições pagantes/colaboradoras	Percentual de aumento ou decréscimo contratual
Fim da vigência (conforme o contrato original)	Quantidade de termos aditivos que excluíram instituições pagantes/colaboradoras	Observações

Fonte: elaborado pelo autor.

Os dados dessa planilha foram utilizados, principalmente, para as análises contidas nas subseções 6.4 (implementação) e 6.5 (avaliações).

Para realização da análise de preços praticados pelos editores e empresas junto a outras instituições que os contratam, conforme disposto na subseção 6.2.2, foi necessária a construção de uma planilha (YIN, 2001) do Microsoft Excel® versão 2013, contendo as seguintes colunas:

**Quadro 3 - pesquisa de preços na fase da formulação das contratações.**

Colunas da Planilha sobre pesquisa de preços na fase da formulação das contratações.	
Número do contrato	Fim da vigência (conforme o contrato original)
Número do processo administrativo	Quantidade de faturas ( <i>invocies</i> ) enviadas à CAPES
Nome atualizado do contratado	Declaração de vantajosidade
País da sede	Reajuste
Objeto do contrato	Utilização de contratações anteriores (no âmbito da CAPES) para fins de análise de preços
Início da vigência	Observações

Fonte: elaborado pelo autor.

O Quadro 3 foi elaborado a partir dos dados de 144 dos 145 processos novos celebrados entre os anos 2015 e 2020. Não foram consultados os 390 processos uma vez que esses foram os últimos dados coletados e novo acesso aos processos físicos não digitalizados já não era mais viável, em setembro de 2020, uma vez que a CAPES operava grande parte de suas atividades (desde março de 2020) através do trabalho remoto, em virtude da crise de saúde vivenciada em 2020 por causa do novo Corona Vírus. Nesse sentido, optou-se por consultar os processos que estavam digitalizados no âmbito do SEI/CAPES, sendo adotado o ano de 2015 como ano de corte. Para esse ano, apenas 1 processo não estava digitalizado, sendo esse o motivo de serem pesquisados 144 processos, ao invés dos 145 novos processos relativos a esse período.

## 2.8 QUANTO AOS INSTRUMENTOS DE PESQUISA

Os instrumentos de pesquisa utilizados nos capítulos 01, 02, 06 e 07 da presente Tese são (1) análise de conteúdo e (2) análise de documentos. Para o necessário refinamento e explicitação da utilização desses dois instrumentos foi utilizado, como referência teórica, o clássico livro “Análise de Conteúdo” da autora Bardin (2011). Nesta obra, publicada em sua primeira edição em 1977 sob o título original “*L’Analyse de Contenu*”, a autora apresenta e descreve os métodos e técnicas utilizados para a análise de dados. Inicialmente, já é mencionado por Bardin (2011)

que o livro possui a pretensão de ser um guia, um prontuário, um manual. O embasamento teórico relacionado à metodologia análise de conteúdo - ou metodologias, técnicas múltiplas e multiplicadas, instrumento polimorfo e polifuncional (BARDIN, 2011).

Segundo Bardin (2011), há, em análise de conteúdo, uma tarefa paciente de “desocultação”, e, enquanto esforço de interpretação, a análise de conteúdo oscila entre os dois polos do rigor da objetividade e da fecundidade da subjetividade. A autora traz, ainda, os processos técnicos de validação como sustentação da atitude interpretativa, esperando, contudo, que a análise de conteúdo não venha a ser doutrinal nem normativa. Traz também o fato de serem conexas à análise de conteúdo as ciências da linguística, a semântica, a semiologia, a documentação.

Quanto ao rigor e descoberta, Bardin (2011) relata que o analista de conteúdo que busca utilizar esses instrumentos de investigação de documentos (sendo essa investigação considerada “laboriosa” pela autora) tem por intuito dizer não “à ilusão da transparência” dos fatos sociais, intentando afastar ou recusar os perigos da compreensão espontânea. Para a autora, essa atitude situa esse analista ao lado de Durkheim, P. Bourdieu, passando por Bachelard.

É dizer não “à leitura simples do real”, sempre sedutora, forjar conceitos operatórios, aceitar o caráter provisório de hipóteses, definir planos experimentais ou de investigação (a fim de despistar as primeiras impressões, como diria P. H. Lazarsfeld). (BARDIN, 2011, p.34).

Por isso parece, à escritora, ser útil o recurso da análise de conteúdo desde que se começou a lidar com comunicações que possuem por pretensão a compreensão para além dos seus significados imediatos. A análise de conteúdo, então, oscila entre desejo de rigor e necessidade de descobrir. “Metodologicamente, confrontam-se ou completam-se duas orientações: a verificação prudente ou a interpretação brilhante”. (BARDIN, 2011, p. 35). Bardin (2011, p. 37) declara que “a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações. Não se trata de um instrumento, mas um leque de apetrechos”. Pode até, com maior rigor, ser um único instrumento, mas será marcado por uma grande disparidade de formas e adaptável a um campo de aplicações muito vasto: a saber, as comunicações. A escritora ressalta que há infinidade de análises de conteúdos possíveis, havendo, inclusive a possibilidade de “[...] colher elementos nas análises já realizadas, para

nelas se inspirar. ” Bardin (2011, p. 38). A autora então resume de modo geral uma espécie de conceituação atual sobre o termo de análise de conteúdo:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens. (BARDIN, 2011, p.48).

Quando comparada a análise de conteúdo com a análise documental, Bardin (2011) pergunta o que é a análise documental. Nessa esteira, citando a definição de Chaumier registrada em 1974 em 1988, Bardin (2011) coloca que a análise documental possui por objetivo dar forma conveniente e representar de outro modo a informação contida nos documentos acumulados (enquanto tratamento da informação), mediante procedimentos de transformação, visando o armazenamento sob uma forma variável e a facilitação do acesso ao observador, permitindo-lhe a obtenção do máximo de informação (abordagem quantitativa), com o máximo de pertinência (aspecto qualitativo). A análise documental possibilita a passagem de um estágio primário (bruto) para um estágio documental secundário (representação do primeiro). Alguns procedimentos adotados em análise documental, conforme Bardin (2011) podem ser considerados semelhantes, como por exemplo, a indexação regulada segundo escolha (de termos ou ideias), classes que permitem a divisão da informação, constituição de categorias de classificação, agrupamento de documentos que apresentam alguns critérios em comum, operações intelectuais de recorte e divisão da informação etc. Bardin (2011) informa que a análise de conteúdo pode se dar em aspectos quantitativos (frequência com que surgem certas características do conteúdo) e qualitativos (onde a presença ou ausência de uma determinada característica de conteúdo ou de um grupo de características é tomada em consideração num determinado fragmento). (BARDIN, 2011, p. 23). Para Bardin (2011), as diferentes fases da análise de conteúdo são organizadas em três polos cronológicos: (1) a pré-análise, (2) a exploração do material e (3) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

Moraes (1999, p. 1) ressalta que “esta metodologia de análise de dados está atingindo novas e mais desafiadoras possibilidades na medida em que se integra cada vez mais na exploração qualitativa de mensagens e informações”.



### 3 ORIGENS DA UNIVERSIDADE NO BRASIL E EVOLUÇÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO NACIONAL

Esse capítulo está subdividido de forma a apresentar revisão sobre os seguintes assuntos: (1) cenário precursor do surgimento das primeiras universidades no Brasil; (2) a Velha República; (3) a Nova República; (4) o desenvolvimento da pós-graduação nacional e (5) Plano Nacional de Pós-Graduação 2011-2020.

#### 3.1 CENÁRIO PRECURSOR

Steuernagel (1978) discorre que até o desembarque da corte portuguesa, o poder colonizador não permitiu a instalação de escolas e nem de instituições culturais e técnicas, em geral. Não foi incentivada, por três séculos, a formação profissional ou a formação intelectual de uma elite nativa. Ao contrário do que ocorreu na América Hispânica, na qual universidades católicas foram criadas já no século XVI, no início da colonização, o Brasil não possuiu nem universidades nem outras instituições de ensino superior durante todo o período colonial (DURHAM, 2003).

Para Gomes (2006), embora no século XVI, jesuítas bacharéis da Universidade de Coimbra já estivessem em solo brasileiro, as ideias de se ter por aqui uma escola de ensino superior eram consideradas absurdas pela coroa portuguesa. Souza (1996) coloca que durante o período colonial, os colégios jesuítas espalhados pelo país eram os núcleos educacionais mais importantes. “O ensino jesuíta tinha três funções básicas: formar padres para a atividade missionária na Colônia; prover os quadros do aparelho repressivo dominante e ilustrar os homens das classes dominantes” (SOUZA, 1996, p. 46).

A primeira tentativa de criação de uma universidade ocorreu em 1592, sob a liderança jesuítica da Bahia, porém não foi autorizada e reconhecida nem pelo Papa nem pelo Rei de Portugal (MORHY, 2004). A história da criação de universidades no Brasil revela, inicialmente, considerável resistência tanto por parte de Portugal (como reflexo de sua política de colonização) como por parte de alguns brasileiros que não viam justificativa para criação de uma instituição desse gênero no país, considerando muito mais adequado que as elites da época procurassem a Europa para fazer seus estudos superiores (MOACYR; 1937).

Gomes (2006) explica que a vinda da família real para o Brasil em 1808 constituiu um marco da história do ensino brasileiro. Com sua vinda, 80 contos de réis

foram reservados para a criação de uma universidade em Salvador. Embora não tenha frutificado, o projeto resultou na criação da Faculdade de Medicina da Bahia (1808) e da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro (1808). D. João VI, a despeito de trazer para o Brasil a sede da monarquia portuguesa, permitiu apenas a criação de algumas escolas superiores que possuíam tanto um caráter profissionalizante como de serviço público mantido e controlado pelo governo para preparar pessoal que desempenhasse funções práticas e imediatistas na Corte. O ensino superior, com algumas poucas exceções, ficou praticamente circunscrito ao Rio de Janeiro e Bahia (FÁVERO, 1977). Gomes (2006) informa que em 1808 o Brasil já contava com escolas superiores isoladas, mas apenas no século XX, veio a possuir universidades congruentes, integradoras e capazes de traduzir a “unidade na Universidade”.

Fávero (1977) informa que chegamos à Independência, em 1822, apenas com algumas escolas profissionais. Gomes (2006) relata que, até a Independência em 1822, aproximadamente 3.000 bacharéis formados na França, Inglaterra e Portugal - sendo a maioria na Universidade de Coimbra (1308) -, habitavam o Brasil. Para Morosini (2006), no Brasil, o modelo napoleônico francês foi o modelo originário de implantação da educação superior, sendo possível observar, desde o século XIX, que esse seria um dos modelos predominantes, uma vez que se intensifica a atividade do ensino.

Souza (1996) ressalta que os institutos dedicados à pesquisa aplicada surgiram antes das universidades brasileiras. O autor cita a criação do Instituto Agrônomo de Campinas, antes Estação Experimental de Campinas, em 1887. Em 1892, em São Paulo, foi criado o Instituto Bacteriológico. O Instituto Butantã surgiu em 1889; já o Instituto Biológico foi criado em 1928. O Instituto Manguinhos foi criado no Rio de Janeiro, em 1901. Todas essas instituições foram criadas para atender as necessidades concretas e imediatas da economia do país e existiram fora das Escolas Superiores. “Entretanto alguns deles chegaram a organizar cursos para a formação de pesquisadores de nível superior, como, por exemplo, o Instituto Manguinhos” (SOUZA, 1996, p. 51).

### 3.2 VELHA REPÚBLICA

Santos et al (2019) informam que nas primeiras décadas da República houve a facilitação do acesso ao ensino superior, sendo isso devido a simplificação da

admissão do aluno e da multiplicação de faculdades, devido ao aumento da demanda por ensino superior. No período que vai da reforma de 1891 até 1910, foram criadas no Brasil 27 escolas superiores, sendo nove de Medicina, Obstetrícia, Odontologia e Farmácia; oito de Direito; quatro de Engenharia; três de Agronomia e três de Economia. Schwartzman (2001) aponta o aparecimento, no Rio de Janeiro, da Academia Brasileira de Ciências em 1922, instituída como um desdobramento da Sociedade Brasileira de Ciências, fundada em 1916 e a Associação Brasileira de Educação em 1924.

A primeira universidade oficial brasileira foi criada no Paraná em 1912 com a legislação liberal, não existindo por muito tempo, já que a reforma “Carlos Maximiliano, de 1915 transformou a universidade em Faculdade de Medicina, Faculdade de Direito e Faculdade de Engenharia. Em 1946 essas faculdades foram unificadas, organizando-se a Universidade do Paraná (SCHWARTZMAN, 2001). Conforme Coelho e Vasconcelos (2009), é através da Reforma Maximiliano (Decreto 11.530/1915), que se dispõe legalmente a respeito da instituição de uma universidade, abrindo-se o caminho para a instituição, em 1920, da primeira universidade do Brasil, a Universidade do Rio de Janeiro, criada Governo Federal em 1920. Fávero (1977) também aponta a Universidade do Rio de Janeiro como sendo aquela que é considerada a primeira instituição universitária; a despeito da precária existência das precárias instituições “livres” da Universidade de Manaus (1909) e a do Paraná (1912). A implantação da Universidade do Rio de Janeiro, futuramente intitulada Universidade do Brasil, se deu a partir da reunião de algumas escolas superiores já existentes na então capital federal, possuindo uma existência apenas nominal e desinteressante.

Em relação ao ano de 1928, Coelho e Vasconcelos (2009) apresentam Decreto nº 5.616/1928, editado pelo Governo Federal, como normativo cujo objetivo era controlar a instalação e fixar as regras de funcionamento das universidades. A fiscalização das universidades seria realizada pelo Departamento Nacional de Ensino (DNE). Fávero (1977) faz menção à existência – apenas no papel – da Universidade do Rio de Janeiro. Segundo a autora, essa universidade foi criada apenas demonstração de *status* cultural brasileiro, quando da visita do Rei belga, Alberto I. Assim que o Rei foi embora, poucos dias depois, a ‘universidade’ do Rio foi fechada, já que tinha cumprido seu papel. Pelo menos um mérito houve toda essa história em torno da criação dessa universidade: suscitar o debate em torno do problema universitário. Quando a Universidade do Rio de Janeiro foi instituída, já havia 78

universidades espalhadas pelos Estados Unidos da América e 20 pela América Latina. Dessa forma, o país, para Gomes (2006), veio a ser um dos últimos nas Américas a possuir uma universidade. Cunha (1997) afirma que o Brasil foi o último das américas nesse sentido.

Em setembro de 1927, a Universidade de Minas Gerais (UMG) foi criada. A sistemática era baseada na mesma ideia de organização fundamentada na reunião de faculdades, sendo agregadas as de Engenharia, Medicina, Odontologia e Farmácia de Belo Horizonte (COELHO; VASCONCELOS, 2009) e (SOUZA, 1996). Em 1928 foi criada a Universidade do Rio Grande do Sul (URGS). Cunha (1980) explica que essa universidade foi organizada de maneira diferente, tendo surgido a partir da Escola de Engenharia de Porto Alegre que, em 1928, possuía 1.200 alunos em 11 institutos que se dedicavam desde a pesquisa aplicada, formação de engenheiros e químicos e até mesmo a formação de operários agrícolas.

### 3.3 NOVA REPÚBLICA

Para Beltrão e Teixeira (2004), o período que compreende os anos de 1930 a 1964 é conhecido como “A Nova República”. Em 1930 foi criado pelo Governo Provisório (1930-1934) do presidente Getúlio Dornelles Vargas (1882-1954) o Ministério da Educação e Saúde Pública, cujo objetivo era o desenvolvimento de um ensino voltado à modernização nacional, baseado na capacitação profissional e na formação das elites. Schwartzman (2001) conta que, mediante Decreto-Lei, foram criados o (1) Estatutos das Universidades Brasileiras em 1931, (2) a organização da Universidade do Rio de Janeiro no mesmo ano e a (3) o Conselho Nacional de Educação (CNE) para assistir o Ministro, possuindo tanto o caráter de instância consultiva como de poder decisório sobre muitos assuntos relativos à educação primária, secundária, técnica e superior. Ainda sobre esse ano de 1931, é de abril a primeira legislação em nível federal (Reforma Francisco Campos, o primeiro Ministro da Educação do Brasil) que delineou as características próprias de uma universidade. Para Fávero (1977), foi só com o Estatuto das Universidades Brasileiras de 1930 (Decreto nº 19.851/1931) que a ideia de universidade começa a 'tomar forma' no país.

Santos et al (2019) expõe que novas faculdades e institutos tecnológicos e de pesquisa em todo o território nacional foram criadas, sendo utilizados para isso recursos humanos próprios gerados pelas faculdades e universidades implantadas no

país. A primeira universidade brasileira moderna, criada baseada no tripé Ensino - Pesquisa-Extensão, foi a Universidade de São Paulo - USP (1934) e para que isso ocorresse à época, no Brasil, foi necessário importar boa parte de seu corpo docente de outros países. Balbachevsky (2004), relembra que, com as primeiras universidades brasileiras, houve uma atração razoável de professores vindos de outros países, tendo alguns deles vindo em missões acadêmicas apoiadas por países europeus e outros asilados da turbulência europeia dos anos anteriores à Segunda Guerra Mundial. Foram por esses professores que o primeiro modelo institucional para os estudos pós-graduados foi trazido ao país.

Com base no Estatuto das Universidades Brasileiras, Oliven (2002) registra que a universidade poderia ser: (a) oficial, que seriam as públicas, em nível federal, estadual ou municipal, ou (b) livre, isto é, particular; deveria, também, incluir três dos seguintes cursos: Direito, Medicina, Engenharia, Educação, Ciências e Letras. As faculdades seriam ligadas entre si por vínculos administrativos mediante o trabalho de uma reitoria, mantendo, no entanto, a sua autonomia jurídica. A ênfase na faculdade de Educação buscava a formação de educadores para o nível médio, prioridade do então Ministro da Educação e Saúde (BELTRÃO; TEIXEIRA, 2004). “De fato, muitas universidades foram criadas simplesmente reunindo estabelecimentos pré-existentes” (DURHAM, 2003, p. 07). O Estatuto das Universidades Brasileiras de 1931 vigorou até a promulgação da Lei nº 5.540, de 1968 (KUENZER; MORAES, 2005).

Em 1946, foi criada a primeira Universidade Católica no Brasil, a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, sendo a primeira de uma série de universidades católicas. Tendo sido fundada em 1941 no âmbito da própria Igreja Católica Apostólica Romana, foi reconhecida oficialmente pelo Estado pelo Decreto 8.681/1946, recebendo por Decreto da Congregação dos Seminários da Igreja Católica Romana, o título de “pontifícia”. Sampaio (1991) coloca que a criação da primeira Universidade Católica no país ratifica a falência do pacto entre Estado e Igreja, estabelecido a partir de 1931, levando a Igreja Católica Romana a buscar seus próprios caminhos. “Vê-se, portanto, que a oposição entre ensino público e privado, em sua origem, estava fortemente permeada pela oposição público-confessional” (DURHAM, 2003, p. 06).

O Decreto nº 21.231/1946, que apresentou o Estatuto da Universidade do Brasil, foi o primeiro documento legal a utilizar o termo *pós-graduação* para designar uma modalidade de cursos superiores (SUCUPIRA, 1980). Em seu artigo nº 71 eram

apresentados os seguintes cursos universitários: (a) cursos de formação; (b) cursos de aperfeiçoamento; (c) cursos de especialização; (d) cursos de extensão; (e) cursos de pós-graduação e (f) cursos de doutorado. O artigo 76 regulamentava que os cursos de pós-graduação, destinados aos diplomados, teriam por finalidade a formação sistemática de especialização profissional, de acordo com o que fosse estabelecido pelo regimento. A crítica que Sucupira (1980) faz aos conceitos registrados nesse Estatuto da Universidade do Brasil é que os cursos de pós-graduação ali definidos na verdade eram pós-graduação em sentido *lato sensu*, na medida em que pressupunham a graduação, embora fossem arbitrariamente restritos ao domínio profissional. O parecer do autor é que se tratava de uma “esdrúxula” definição que revelava uma concepção totalmente inadequada da pós-graduação. Não obstante esses equívocos de conceituação, pelo menos a legislação de ensino superior consagrou a pós-graduação *lato sensu* em termos de cursos de especialização e de aperfeiçoamento.

Saviani (2000) esclarece a questão conceitual sobre alguns termos relacionados à pós-graduação. A própria denominação sugere que esses cursos são entendidos, literalmente, como sendo aqueles realizados após a graduação, sendo esse o condicionante para ingresso em um curso de pós-graduação. No contexto do Brasil, a distinção entre a pós-graduação *lato sensu* e a pós-graduação *stricto sensu* se difundiu.

Os cursos de pós-graduação *lato sensu*, explica Saviani (2000), assumem um caráter predominante no campo do aperfeiçoamento e da especialização, sendo considerado uma espécie de prolongamento da graduação. De fato, esses cursos buscam oferecer um aprimoramento, aperfeiçoamento ou aprofundamento (especialização) da formação profissional básica obtida pelo aluno no seu curso de graduação. Por outro lado, a pós-graduação *stricto sensu*, organizando-se sob as formas de mestrado e doutorado, possui um objetivo particular, distinto dos cursos de graduação sendo, por isso mesmo, considerada como a pós-graduação propriamente dita. Nessa condição, a pós-graduação *stricto sensu*, para Saviani (2000), irá se voltar à formação acadêmica traduzida especificamente no objetivo de formar pesquisadores, cientistas.

Foi por esse histórico acima exposto que Saviani (2000) explica a preferência ao termo *programa* em lugar de *curso* para a pós-graduação na classificação *stricto sensu*. Essa distinção já foi agregada à história da pós-graduação no Brasil sendo,

geralmente utilizada a denominação *programa de pós-graduação* ou *programa de estudos pós-graduados* quando se fala em mestrado ou doutorado e a terminologia *curso de especialização* ou *curso de aperfeiçoamento* quando se trata da pós-graduação *lato sensu*. A razão da distinção apresentada repousa no fato de que o termo *curso* é ligado diretamente ao ensino e seu centro é um elenco de disciplinas que deve ser cursado pelos estudantes, sendo essa a característica específica da pós-graduação *lato sensu*. Em contrapartida, a pós-graduação *stricto sensu*, envolve como elemento central, além do ensino, a pesquisa, sendo a origem da adoção do termo *programa* para abranger tanto as atividades de ensino como de pesquisa científica. Assim, um programa de pós-graduação, seja ele de mestrado ou de doutorado ou ambos, tem possui como centro o programa de pesquisa que o estudante desenvolverá, cujo resultado será uma dissertação de mestrado ou uma tese de doutorado; e, como apoio a essa atividade ele também cursa um conjunto de disciplinas dispostas em função tanto da área como do tema de sua pesquisa.

Guimarães (2002) coloca que o parque brasileiro de Ciência e Tecnologia efetivamente iniciou sua institucionalização na década de 1950. As idéias que orientaram esse processo remontam ao final da Segunda Guerra Mundial, sob a inspiração dos Estados Unidos da América, uma de suas potências vencedoras. O autor considera que essa guerra, terminada em 1945, foi o primeiro conflito no qual o desenvolvimento tecnológico teve uma importância decisiva para a sua resolução.

O Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq), é fundado em janeiro de 1951, no início do segundo mandato do Presidente Getúlio Vargas, com a atribuição de coordenar o desenvolvimento científico e tecnológico do país, em qualquer domínio do conhecimento. Mendonça (2000) aponta que o objetivo do CNPq era a promoção da pesquisa científica e tecnológica nuclear no Brasil. O CNPq também visava desenvolver atividades orientadas à promoção da área das chamadas ciências exatas e biológicas, oferecendo auxílios e bolsas. Atuava também no fornecimento de recursos para a aquisição de equipamentos para pesquisa, bem como criava e mantinha institutos especializados. Barros (1998) explica que o CNPq foi concebido à semelhança da *National Science Foundation* (NSF), nos EUA e de outros organismos semelhantes de países desenvolvidos. Para Morel (1979), Barros (1998), Motoyama et al (2004) e Dias (2009), Dias (2012), a criação do CNPq se constituiu historicamente como ponto fundamental para a consolidação institucional de Ciência e Tecnologia (C&T) no país, sendo inicialmente voltado à pesquisa militar. A fase inicial do CNPq é

marcada pelo apoio à pesquisa científica de caráter militar (DIAS, 2009), (DIAS, 2012); (MOREL, 1979).

Houve a criação de outras agências governamentais de C&T no Brasil, tais como a Campanha de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) em 1951, a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) em 1965 e a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) em 1960; que contribuirão para a institucionalização da Política Científica e Tecnológica (PCT) brasileira ao longo da década de 1960, as quais tiveram como objetivo estabelecer canais efetivos de apoio e financiamento à pesquisa, uma reivindicação antiga da comunidade científica do país (DIAS, 2012), (MOREL, 1979). Fernandes (2019) também apresenta como canal de financiamento da pós-graduação o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), criado em 1969; as Fundações de Apoio à Pesquisa, criadas em vários estados; bem como o Fundo de Desenvolvimento Tecnológico e Científico (FUNTEC) do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE), em 1964, que ofereceu recursos também para os centros de pesquisa. Penholato (2016) diz que, em relação ao papel do BNDE, houve uma ampliação de suas atividades que passou a abranger áreas que até então não recebia recursos, como o ensino universitário.

Em relação à Campanha de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior (CAPES), criada em julho de 1951 (BRASIL, 1951), essa foi instituída, primeiramente como Comissão subordinada diretamente à Presidência da República, sendo liderada por Anísio Teixeira. A CAPES posteriormente passou a se denominar Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Mendonça (2000), escreve que a CAPES investia na formação dos quadros universitários, concedendo de bolsas no país e no exterior. Santos et al (2019) expressam que a CAPES foi criada com a missão de promover a formação de docentes e pesquisadores. Mendonça (2000) apresenta Anísio Teixeira como um importante articulador da pós-graduação no Brasil mediante a organização da CAPES, garantindo que “a pesquisa científica se desenvolvesse entre nós no interior da universidade, particularmente no âmbito dos programas de pós-graduação” (MENDONÇA, 2000, p. 143). Traduzindo as mesmas motivações que criaram o CNPq, o governo instituiu uma comissão sob a presidência do Ministro da Educação e Cultura com o objetivo de promover uma campanha de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior (corpo docente universitário) em todas



as áreas do conhecimento, porém sem o caráter indutor que fora conferido aos primeiros anos de atuação do CNPq (BARROS, 1998).

Segundo Barros (1998), a criação da CAPES como campanha se deu em um contexto onde esse tipo de mecanismo era muito utilizado na década de 1950 na tentativa de solucionar problemas que dificultavam o processo de desenvolvimento de alguma área em particular, tendo sido tomado como exemplo o sucesso obtido pela Campanha de Aperfeiçoamento e Difusão do Ensino Secundário (CADES). A autora relata que embora tenha surgido vinculada diretamente à Presidência da República, pesava contra a CAPES o fato de ter surgido como uma campanha e não como um órgão, o que lhe conferia um caráter bastante efêmero em um contexto de Estado. Para Vogel (2015), desde que foi fundada, a CAPES buscou criar mecanismos para a promoção de intercâmbios e cooperação entre universidades, principalmente por meio da oferta de bolsas de estudos no país e no exterior.

Para Barros (1998), houve críticos que argumentavam que a CAPES e o CNPq sobrepunham papéis. Nesse caso, Barros (1998) destaca ser saudável a atuação dual de ambos no âmbito da política de formação de recursos humanos, pois a “vocação” da CAPES seria a ampliação do aperfeiçoamento de pessoal para os diversos segmentos da sociedade, ainda que no início tenha sido voltada exclusivamente ao aperfeiçoamento do corpo docente universitário; a “vocação do CNPq, por sua vez, residia no fato deste continuar direcionado à formação prioritária de pesquisadores, embora a partir da década de 1970, sua política tenha se estendido da formação de recursos humanos para além das fronteiras do sistema de ciência e tecnologia.

Cunha (1980) descreve que em 1954, o Brasil possuía dezesseis universidades, sendo três em São Paulo, duas no Rio Grande do Sul, uma no Paraná, três em Pernambuco, uma na Bahia, três em Minas Gerais e três no Rio de Janeiro. Do total de dezesseis, onze eram mantidas pelo Governos Federal, pelo governo estadual, ou por ambos; cinco eram confessionais. Entre os anos de 1955 e 1964 foram criadas mais vinte e uma universidades, sendo dezesseis estaduais e cinco católicas. A segunda metade dos anos 1950 foi marcada, no âmbito da educação superior pública, pela na discussão que então se travava no Congresso para a votação de uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), estando essa prevista na Constituição de 1946 (a qual reorganizou o sistema político após a derrubada do Estado Novo) (DURHAM, 2003).

Zoccoli (2009) aponta dois acontecimentos no ensino superior brasileiro em 1961: a criação da Universidade de Brasília (UnB) e o lançamento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 4.024/61 (BRASIL, 1961). Souza (1996) expressa que a criação da Universidade de Brasília deu continuidade, de maneira muito marcante, ao processo de modernização do ensino superior nacional iniciado com a criação do Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA) em 1947. Anísio Teixeira possuía bastante influência no cenário da educação nacional. Teixeira (1964), em seus escritos, apresentava a universidade como sendo a reunião de adultos já avançados na experiência intelectual e profissional com jovens à busca de sua formação e seu preparo para atividades dentro e fora dela e, simultaneamente, instituição devotada à guarda e ao cuidado da cultura humana, que lhe cabe zelar e lavrar como seu campo especial de trabalho. Como essa cultura constitui o equipamento maior da vida da própria sociedade, a responsabilidade da universidade por essa sociedade está sempre presente. Entre três objetivos – formação e ensino, pesquisa e serviço – divide-se assim o seu trabalho contínuo. A sua história seria, sob vários aspectos, uma mudança de ênfase em relação à maior e menor importância de cada um.

Sucupira (1980) escreve que foi com a edição da Lei nº 4.024/1961, fixando as diretrizes e bases da educação nacional, que os cursos de pós-graduação passaram a ser considerados como categoria especial. O Brasil vivia sob a égide tradicional que concebia o ensino superior como profissional, o que dominou o cenário nesse país até a Segunda Guerra Mundial. Apenas no fim dos anos 1950 o processo de desenvolvimento se intensificou, sendo cogitada a transformação da universidade em uma instituição tanto de ensino como de pesquisa. “Assim se explica, em grande parte, que apenas nessa fase tenha brotado a concepção de pós-graduação que haveria finalmente de se impor” (SUCUPIRA, 1980, p. 11-12).

### 3.4 O DESENVOLVIMENTO DA PÓS-GRADUAÇÃO NACIONAL

Barros (1998) informa que em 1964 a CAPES foi fundada (I) com a Comissão Supervisora do Plano dos Institutos (COSUPI), voltada para a implantação e desenvolvimento de um programa de educação tecnológica e (II) com o Programa de Expansão do Ensino Tecnológico (PROTEC), voltado à promoção da graduação de maior número de especialistas e técnicos auxiliares nos mais diversos ramos da

engenharia e tecnologia em geral, ao aumento no número de vagas nos cursos de engenharia e à diversificação dos cursos no currículos de profissões ligadas diretamente ao desenvolvimento da indústria. Dessa fusão nasce a denominação “Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES”, subordinada diretamente ao Ministério da Educação e Cultura, orientada por um conselho deliberativo que concentrava todo o poder decisório, “inexistindo um espaço para a atuação do corpo técnico da agência (Sousa, 1991, entrevista à autora)” (BARROS, 1998, p. 84).

Moraes (2019) apresenta que o maior estímulo à pós-graduação veio com o Parecer nº 977/1965 do Conselho Federal de Educação (CFE), conhecido como “Parecer Sucupira”. Cunha (1974) responde que quando se indagam as razões responsáveis pela institucionalização da pós-graduação no Brasil, a resposta encontrada repousa sobre a expansão das matrículas no ensino de graduação. O autor coloca que, no ano de 1965, o Ministro da Educação, Flávio Suplicy de Lacerda, pediu ao CFE que regulamentasse os cursos de pós-graduação previstos na LDB/1961, sendo que esses cursos ainda estavam sujeitos a critérios de credenciamento. O pedido foi atendido ainda no mesmo ano através do Parecer nº 977. Moraes (2019) coloca que esse Parecer possuía inspiração no modelo norte-americano, sendo dividido no nível de mestrado e no nível de doutorado.

Para Barros (1998), o Parecer Sucupira possuía três objetivos: (1) a formação de corpo docente altamente qualificado que pudesse atender à expansão qualitativa do ensino superior, garantindo a elevação dos níveis de qualidade; (2) o estímulo ao desenvolvimento da pesquisa científica por meio da preparação adequada de pesquisadores e (3) a garantia do treinamento eficaz de técnicos e trabalhadores intelectuais no mais alto padrão para fazer frente às necessidades do desenvolvimento nacional. Balbachevsky (2004) ressalta que apenas em 1965 o Ministério da Educação regulamentou a experiência da pós-graduação no Brasil, reconhecendo-as como um novo nível de ensino superior que ultrapassava o nível do bacharelado.

Almeida Júnior et al (2005) relatam que o Parecer Sucupira também entendeu que a pós-graduação *stricto sensu* confere grau acadêmico, tornando-se atestado de uma alta competência científica em determinado ramo do conhecimento, sinal de uma autêntica *scholarship*, que apresenta natureza acadêmica e de pesquisa tendo objetivo essencialmente científico, mesmo que atuando em setores profissionais. A

pós-graduação possui uma sistemática que forma estrato essencial e superior na hierarquia dos cursos que constituem o complexo universitário, o que permite conceituar a pós-graduação *stricto sensu* como ciclo de cursos regulares em segmento à graduação, sistematicamente organizados, visando desenvolver e aprofundar a formação adquirida no âmbito da graduação e conduzindo à obtenção diplomada de grau acadêmico. Por outro lado, a especialização não confere, para Almeida Júnior (2005), grau acadêmico, mas sim o certificado de especialista.

A Lei nº 5540/1968 (BRASIL, 1968), conhecida como Reforma Universitária de 1968, em seu artigo 1º, ao tratar do ensino superior (Capítulo I), discorre que o mesmo tinha por objetivo a pesquisa, o desenvolvimento das ciências, letras e artes e a formação de profissionais de nível universitário. Seu artigo 2º definiu que o ensino superior, indissociável da pesquisa, seria ministrado em universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público ou privado, sendo afirmado pelo artigo 3º que as universidades gozariam de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, que viria a ser exercida na forma da lei e dos seus estatutos. Houve a normatização, em seu artigo 17, que nas universidades e nos estabelecimentos isolados de ensino superior poderiam ser ministrados, dentre outros, cursos de pós-graduação, abertos à matrícula de candidatos diplomados em curso de graduação. Em seu artigo 24, ficou definido que o Conselho Federal de Educação conceituaria os cursos de pós-graduação, baixando normas gerais para sua organização, dependendo sua validade, no território nacional.

Sucupira (1980) discorre que, por ocasião da Reforma Universitária de 1968/1969, já existia no Brasil cerca de cem cursos de mestrado e doutorado em pleno funcionamento. Balbachevsky (2004) entende que a qualidade e crescimento da pós-graduação no Brasil vem dessas políticas públicas se iniciaram no final da década de 1960, que, ao olhar de Kuenzer e Moraes (2005), se deu de forma tardia, quando comparada com outros países centrais. Hostins (2006) observa que as pesquisas históricas sobre pós-graduação no Brasil evidenciam que foi no regime militar que a formação do pesquisador e docente foi eleita como prioridade no contexto universitário. Hostins (2006) analisa que, por mais paradoxal que fosse, a legitimação e consolidação, pelo Regime Militar, do padrão qualitativo da pós-graduação deu espaço à intelectualidade crítica e atuante no horizonte cultural do Brasil. Fernandes (2019) expressa que a partir da Lei nº 5.540 de 1968, com a implantação e expansão

do sistema nacional de pós-graduação, as IFES passam a exercer um papel estratégico no desenvolvimento do ensino e pesquisa científica e tecnológica do país, o que colocou o país em posição de destaque na produção científica e na formação de doutores entre as universidades da América Latina. Schwartzman (2001), coloca que o Regime Militar possibilitou a abertura de novos espaços para a ciência, a tecnologia e a educação superior.

Barros (1998) escreve que a CAPES passou a ser, em 1970, por meio do Decreto, órgão autônomo do Ministério da Educação e Cultura, em articulação com o Departamento de Assuntos Universitários (DAU/MEC) e com o CNPq. O Fundo de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (FAPES) foi instituído a fim de assegurar a autonomia financeira dessa agência de fomento. Em julho de 1974, o Decreto 74.299 alterou a estrutura da CAPES, mudando seu estatuto, passando a lhe conferir autoridade de órgão central superior, usufruindo de autonomia financeira e administrativa (HOSTINS, 2006).

Guimarães (2002) também enfatiza que a entrada da pesquisa na universidade brasileira se deu por meio da pós-graduação a partir de meados dos anos 1960, vindo a se consolidar apenas no final da década de 70, por ação positiva da CAPES. Apesar de citar a participação da FINEP e do CNPq no apoio à pós-graduação, foi a CAPES quem vinculou, neste país, a pós-graduação à estrutura das universidades. Isso aconteceu por meio de políticas institucionais para as suas ações de fomento e pelo modelo de avaliação dos cursos, que se expressavam de modo institucional, universal e periódico. Foi em decorrência disso, afirma o autor, que se tornou cada vez mais necessária a existência de estruturas nas universidades que fossem capazes de dialogar com a CAPES, em particular as pró-reitorias de pós-graduação, bem como as câmaras de pós-graduação existentes nos conselhos superiores.

Em meados da década de 1970, a CAPES, que já estava envolvida com a pós-graduação, passou a construir um sofisticado sistema de avaliação baseado no julgamento por pares (BALBACHEVSKY, 2004). Com o intuito de estabelecer metas para a expansão da pós-graduação, o Estado passou, mediante a edição dos Planos Nacionais de Pós-Graduação (PNPGs), a planejar a pós-graduação (MORAES, 2019).

O I PNPG, (vigente de 1975 a 1979) foi lançado pelo Conselho Nacional de Pós-Graduação (CNPQ), que ficou incumbido de sua elaboração (BRASIL, 1974). França (2012) descreve que na sua introdução esse Plano apontava que as atividades de pós-graduação estavam se constituindo de uma importância estratégica para o

Brasil, uma vez que o ensino superior é um setor de formação de recursos humanos para os demais níveis de ensino e para a sociedade, e que a pós-graduação forma os profissionais que irão atuar nesse nível, tanto em ensino como na pesquisa. França (2012) observa que esse documento promoveu uma análise da evolução da pós-graduação, expondo a fragilidade das informações relativas a esse nível de ensino, a instabilidade institucional das atividades, que cresciam de forma isolada e sem articulação, sendo baseada em uma heterogeneidade de fontes e formas de financiamento. Eram as iniciativas, em geral, dos próprios professores e pesquisadores que geriam as atividades de pós-graduação e que as financiavam com recursos que vinham de fora do orçamento das universidades. “Estes grupos adotavam procedimentos administrativos próprios, o que gerava conflitos nas universidades e falta de controle no nível federal” (FRANÇA, 2012, p. 47).

Trindade (2003) aponta que os fatores responsáveis pela profissionalização do sistema universitário, com a implantação dos regimes de dedicação exclusiva e tempo integral, foi a reforma de 1968 e os volumosos recursos oferecidos pelas agências de financiamento da pós-graduação e da pesquisa científica, como a CAPES, CNPq e FINEP, dentro de sucessivos Planos de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PDCTs), o que proporcionou a implementação de uma consistente política de pós-graduação, com a avaliação pelos pares sob a direção da CAPES. Para Sucupira (1980, p. 17), essa “expansão verdadeiramente explosiva” suscitou sérias apreensões em relação à qualidade dos cursos, o que justificou temores já registrados no Parecer nº 977/65: “A ser criada indiscriminadamente, a pós-graduação, na maioria dos casos, se limitará a repetir a graduação, já de si precária, com o abastardamento inevitável dos graus de mestre e doutor” (SUCUPIRA, 1980, p. 17).

Hostins (2006) irá informar que ao lado desse cenário, o aumento da burocratização das universidades as transformou em pesadas organizações, o que demandou, por consequência, a regulação e o controle das atividades desenvolvidas, especialmente nos programas de pós-graduação. Foi aí que, para a pós-graduação, é lançada a avaliação da pesquisa desenvolvida pelas universidades. A CAPES, liderando essa função, apresentou no ano de 1976 a sistemática de avaliação por meio de comissões de consultores (avaliação por pares), sendo o ano de 1978 aquele no qual essa sistemática de avaliação foi utilizada. Gheno (2019) relata que o Sistema de Avaliação da Pós-Graduação no Brasil (SNPG) se constitui como um procedimento avaliativo da qualidade dos programas (através de indicadores quantitativos, com

metas previamente definidas e comparadas ao desempenho da área de avaliação como um todo), tornando-se, dessa forma, em uma forma de prestação de contas à sociedade. A primeira avaliação realizada se revestiu de uma característica ainda embrionária e desestruturada quando comparada às demais avaliações subsequentes, sendo aperfeiçoada ao longo dos períodos conforme as políticas governamentais de cada período histórico. Gheno (2019) ressalta que o Sistema de Avaliação da CAPES em nada se diferencia do modelo adotado por outros países. Mediar e avaliar a qualidade da ciência e o desenvolvimento científico passou a ser comum a partir da década de 1960. A autora coloca que esse tipo de avaliação leva em conta a utilização de indicadores objetivos, como os de produção e de impacto científico, sendo utilizados para as mais diversas situações pelas instituições de pesquisa, agências de fomento e financiamento e órgãos do governo.

Moraes (2019) informa que o II PNPG, em vigor de 1982 a 1985, proporcionou um reforço da necessidade de se aperfeiçoar a avaliação com a criação de instrumentos que mensurassem a qualidade dos cursos como forma de aprimorar o desempenho do sistema e de induzir a pesquisa com as prioridades nacionais. O II PNPG foi elaborado em consonância com as orientações contidas no III Plano de Desenvolvimento (PND – 1980/1985) e do III Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PBDCT - 1980/1985). Para Barros (1998) esse plano não chegou a prever instrumentos executivos ou de acompanhamento (nem mesmo anual) do sistema de pós-graduação, mas serviu como uma política. Gheno (2019) informa que a principal diretriz desse II PNPG continuava sendo a formação de recursos humanos qualificados para as atividades docentes, de pesquisa e técnicas que atendessem os setores privados e públicos, com ênfase à qualidade do ensino superior. Elaborada durante o Regime Militar, o II PNPG possibilitou a participação da comunidade científica nas decisões, auxiliou a abertura de mais Programas de Pós-Graduação (PPGs) e institucionalizou a avaliação da pós-graduação, dando início à fase estrutura dessa.

Martins (2002) escreve que se a implementação do II PNPG conseguiu consolidar o processo de avaliação, não obteve o mesmo êxito para solucionar a ausência de articulação entre as diferentes agências de fomento nacionais voltadas para a pós-graduação, sendo esse problema agravado ao longo da década de 1980.

Uma evidência em relação ao aumento da qualidade da pós-graduação nas Universidades Federais durante a década de 1980 pôde ser encontrada nas

avaliações efetuadas pela CAPES de 1977/1978 e 1987/1989, sendo expressa pela evolução dos conceitos obtidos pelas universidades federais no comparativo entre essas duas avaliações (SCHWARTZMAN, 1993).

**Figura 10 - evolução do Conceito CAPES para as IFES.**

Conceito	Ano do primeiro conceito 1977/78	Ano do último conceito 1987/88/89
A	72	162
B	133	190
C	84	85
D	47	23
E	30	7
Sem Conceito	202	70
Sem Avaliação	9	15

Fonte: CAPES

Fonte: Schwartzman (1993).

No final da década de 1980, a pós-graduação se concentrava em poucas instituições. Do total de 52 Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), 34 não possuíam nenhum curso de doutorado, 09 não sequer tinham um curso de mestrado e 17 não apresentam mais do que três cursos. A média de 18,4% dos professores com doutorado encobria a realidade de que apenas 11 instituições possuíam menos de 5% do seu corpo docente com essa titulação, sendo que em 17 outras a percentagem não alcançava 10% (SCHWARTZMAN,1993). Castro (1986) afirmou que quase toda a ciência da década de 1980 estava concentrada na pós-graduação. O motivo disso seria o fato de quase todas as instituições que fazem pesquisa científica foram induzidas a criarem seus cursos de pós-graduação. Ao lado dessas universidades públicas, se encontram IES menores ou mais novas e alguns institutos de pesquisa, como a Embrapa e o Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT), que já possuíam peso significativo no cenário nacional. Brickman (1986) discorre que, por definição, o sistema de pesquisa universitária é parte do sistema superior de educação. Estes sistemas se desenvolveram de forma associada por tanto tempo que é quase impossível separá-los. Para Bem-David (1971) a organização e a administração das IES exerceram em diferentes períodos históricos uma grande influência na vitalidade e orientação da pesquisa acadêmica. Nesse sentido, Schwartzman (1986) relata que o desenvolvimento de ciência nas universidades veio a afetar fortemente as atividades de ensino das IES. Para Brickman (1977), demandas



por ensino superior e reformas realizadas pelo Regime Militar no fim da década de 1960 e início da década de 1970 estimularam o desenvolvimento de políticas científicas universitárias a nível local.

O III PNPG (1986-1989) foi elaborado durante o I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND). Segundo Brasil (1985), esse terceiro plano para a pós-graduação observou, em sua introdução, que o país ainda não possuía quantitativo de cientistas que permita, a curto prazo, atingir plena capacitação científica e tecnológica, sendo considerado essencial o início, com a maior brevidade possível, dum programa agressivo de formação de recursos humanos qualificados, tendo em vista que a sociedade e o governo pretendem a independência econômica, científica e tecnológica para o Brasil para o Século XXI. A introdução ainda destaca que esse novo PNPG estabelece a universidade como o ambiente privilegiado para a produção e criação do conhecimento, através da pesquisa e da pós-graduação, enfatizando o seu papel no processo de desenvolvimento nacional. O desenvolvimento científico e tecnológico depende, conforme descreve esse Plano, do fortalecimento da universidade como um todo e da pós-graduação como atividade indissociável da pesquisa.

Brasil (1985) apresenta que os objetivos gerais do III PNPG foram resumidos da seguinte forma: (1) consolidação e melhoria do desempenho dos cursos de pós-graduação; (2) institucionalização da pesquisa nas universidades, para assegurar o funcionamento da pós-graduação e (3) integração da pós-graduação no sistema de Ciência e Tecnologia, inclusive com o setor produtivo. França (2012) entende que a construção do III PNPG contou com a consulta à comunidade científica, expressando o desejo desta de conquista da autonomia nacional vigente no período. França (2012) escreve que o III PNPG enfatizou também a necessidade da concessão de bolsas para dedicação integral do aluno à pós-graduação, bem como o financiamento de projetos de pesquisa.

Ao apresentar uma lista, em ordem de prioridade, contendo vinte e duas estratégias, o III PNPG apresentou as seguintes medidas:

6.6 equipar de forma adequada as Universidades para a realização de pesquisa, ampliando e modernizando suas bibliotecas, seus centros de documentação e seus laboratórios;

[...]

6.18. apoiar revistas científicas brasileiras que tenham padrão internacional;

6.19. assegurar a diversidade de fontes de financiamento para aquisição de periódicos científicos, a fim de garantir os recursos bibliográficos

indispensáveis aos cursos de pós-graduação, além daqueles fornecidos às bibliotecas das instituições;

6.20. facilitar a importação de equipamentos, peças e insumos, assim como de livros e periódicos (BRASIL, 1985, p.210).

Foi a primeira vez que, no âmbito dos PNPGs a CAPES tratou especificamente do acesso à diversidade de periódicos científicos e recursos bibliográficos, mesmo que importados.

O ano de 1990 foi dramaticamente marcado pela edição da Medida Provisória nº 150, de março, que, dispunha sobre a organização do Poder Executivo, extinguindo e criando diversos órgãos. Nesse momento a CAPES foi extinta (BRASIL, 1990a). Durham (2002) descreve que sua primeira luta como recém empossada diretora da CAPES (na condição de diretora de uma CAPES inexistente) visava a recriação da CAPES com o apoio, que era total, dos funcionários da CAPES e da comunidade científica, que se organizaram em grande mobilização. O resultado foi a 'ressuscitação' do órgão, com apoio integral do próprio Ministro, mediante a Lei nº 8.028, de 12/04/1990 (BRASIL, 1990b), pela qual o Congresso aprovou com restrições a MP nº 150/1990. Em 1992, a Lei nº 8.405/92 (BRASIL, 1992) autorizou o Poder Executivo a tornar a Coordenação uma Fundação Pública, o que lhe conferiu novo vigor.

Para Durham (2002) a CAPES tinha sido organizada de uma forma, teoricamente, muito satisfatória, existindo três sistemas: o Programa de Demanda Social, que privilegiava os programas consolidados; o Programa de Bolsas no Exterior, e o Programa Institucional de Capacitação Docente, o PICD, que oferecia bolsas a professores de universidades que não possuíam pós-graduação, para estudarem nos centros de pós-graduação. Apesar dessa satisfação, a autora, ao fazer um levantamento da política de pós-graduação naquele momento entendeu que não adianta a simples existência da bolsa, sendo preciso a existência de um sistema coordenado de auxílio. Outro ponto era que os sistemas de bolsas e auxílios tinham que ter duas vertentes: de um lado, facilitar os procedimentos burocráticos para os programas consolidados, porque eram esses que sustentavam a produção científica no Brasil; de outro, tentar a ampliação da pós-graduação, que estava, muito concentrada regionalmente, sendo preciso a instituição de centros de pós-graduação de boa qualidade no Norte e no Nordeste, especialmente dentro da perspectiva de formação de pessoal, que é a preocupação da CAPES. "A pós-graduação é

fundamental para formar pessoal para o ensino superior, inclusive para melhorar a qualidade da graduação” (DURHAM, 2002, p. 124).

No que diz respeito à internacionalização, Durham (1996), ainda em meados dos anos 1990, ao avaliar que houve uma sensível melhoria dos PPGs entre as avaliações de 1979 e 1989, afirmou acreditar que embora os critérios adotados não permitissem comparações precisas com os cursos existentes no exterior, havia indícios seguros de que muitos desses cursos de nível “A” eram internacionalmente competitivos.

Hostins (2006) escreve em 1996 a CAPES, consciente da necessidade da confecção de um novo Plano Nacional de Pós-Graduação, organizou o Seminário Nacional intitulado “Discussão da Pós-Graduação Brasileira”, que contou com a presença de pró-reitores, da Associação Nacional de Pós-Graduandos (ANPG), representantes da comunidade acadêmica, representantes de órgãos públicos e agências de fomento. Convidou também especialistas internacionais para analisarem a sistemática de avaliação com vistas ao seu aperfeiçoamento. Houve, na oportunidade uma avaliação dos programas com elevados níveis de “inserção internacional” e foi constituída uma Comissão Coordenadora para definir o texto do IV Plano Nacional de Pós-graduação. Embora redigido preliminarmente, em 1997, pela Comissão Coordenadora, o IV PNPG não foi promulgado. Martins (2005) afirma que o motivo disso se deu a um cenário de restrições orçamentárias e falta de articulação entre as agências de fomento nacionais. Martins (2005) e Fernandes (2019) descrevem que as diretrizes contidas nessa proposta de plano balizaram as ações da CAPES entre 1996 e 2004, sendo que diversas recomendações apresentadas nos documentos relacionados ao IV PNPG foram, ao longo do período, implantadas pela CAPES, com destaque à expansão do SNPG, alterações no processo de avaliação, atendimento ao meio profissional, a implantação do Portal de Periódicos da CAPES e a busca pela inserção internacional da pós-graduação.

Durham (1996) lembra que o desenvolvimento da pós-graduação constituiu uma série de compromissos entre as tradições e interesses dos grupos dominantes nas universidades e projeto governamental, elucidado na legislação e nos incentivos. Não obstante sua pouca idade, a pós-graduação nacional passou a gozar de uma imagem geral positiva.

Com o advento da LDB/96, a diferença entre os termos *curso* e *programa* - cujos conceitos foram analisados por Saviani (2000) - foi formalizada no artigo 44 da

Lei 9.394/1996 (BRASIL, 1996a), reservando o termo *programa* para a pós-graduação *stricto sensu*, e destinando o termo *curso* para menção à pós-graduação *lato sensu*. O art. 44 estipula que a educação superior abrangerá (I) cursos sequenciais, (II) de graduação e (III) de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino.

Hostins (2006) afirma que o desenvolvimento de pesquisas, pelas instituições com vocação para tal, passa a ser realizado de forma associada com o setor produtivo público e privado, sob a perspectiva de produção de benefícios sociais e econômicos o país. Moraes (2004) acrescenta que essa lei abriu campo para a iniciativa privada, fortalecendo seu projeto efetivo de romper com o modelo de universidade até então vigente no Brasil, diversificando o ensino superior em: (a) universidades, (b) centros de educação superior, (c) institutos, (d) faculdades, (e) escolas superiores e (f) universidades especializadas em determinado campo do saber.

Gheno (2019) relata que foi com base nos modelos instaurados a partir do final da década de 1990 que a avaliação da pós-graduação nacional passou a ser baseada na produção/produtividade científica com alto impacto – sendo esse medido pela visibilidade/impacto do periódico – do corpo discente e docente dos PPGs, na formação de mestres e de doutores, na inserção internacional desses PPGs e nos impactos desses programas de pós-graduação na educação (também incluída a educação básica) e na sociedade. CAPES (2004) apresenta a mudança de conceitos atribuídas pela CAPES em suas avaliações a partir de 1998. Enquanto que no período de 1976-1997 os cursos foram avaliados através de conceitos que variavam de A a E, a partir de 1998 a escala de conceituação mudou para o sistema numérico de 1 a 7.

Vogel (2015) escreve que foi na gestão de Abílio Baeta Neves (1995-2003) foi marcada, dentre outras, (a) pela adoção da escala de notas de 1 a 7 para a avaliação dos cursos de pós-graduação, com periodicidade trienal, e (b) pela ênfase de se ressaltar a necessidade de adoção de critérios de pontuação das publicações em periódicos, para estratificação da qualidade da produção intelectual dos programas de pós-graduação, processo operacionalizado com a criação do Qualis Periódicos, elaborado especificamente para atender às necessidades do SNPG, sendo alimentado com dados fornecidos pelos próprios PPGs.

A tarefa consistia em definir quais são os periódicos que realmente contam quando se quer aferir excelência no produto da pós-graduação e na divulgação científica. Isso gerou uma confusão terrível. Algumas áreas conseguiram dar conta da tarefa, outras fizeram pela metade, outras estão por fazer. Mas, mesmo que cheguemos à conclusão de que o importante é a produção brasileira, precisamos discutir: onde publicar? Em que periódicos? Qualquer seminário é importante ou existe uma diferenciação? (NEVES, 2002, p. 195).

Em relação ao panorama da evolução do número de cursos de pós-graduação no Brasil entre 1976 a 2000, Ferreira e Moreira (2002) apresentam:

**Figura 11 - evolução do número de cursos de pós-graduação no Brasil entre 1976-2000.**

ANO	MESTRADO	DOUTORADO	PROFISSIONALIZANTE	TOTAL
1976	561	200	—	761
1977	618	219	—	837
1978	664	235	—	899
1979	703	252	—	955
1980	726	277	—	1.003
1981	736	285	—	1.021
1982	760	301	—	1.061
1983	777	314	—	1.091
1984	792	333	—	1.125
1985	820	346	—	1.166
1986	829	353	—	1.182
1987	861	385	—	1.246
1988	899	402	—	1.301
1989	936	430	—	1.366
1990	964	450	—	1.414
1991	982	466	—	1.448
1992	1.018	502	—	1.520
1993	1.039	524	—	1.563
1994	1.119	594	—	1.713
1995	1.159	616	—	1.775
1996	1.186	629	—	1.815
1997	1.249	658	—	1.907
1998	1.291	695	—	1.986
1999	1.388	752	18	2.158
2000	1.453	821	37	2.311

Fonte: CAPES/MEC

Fonte: Ferreira e Moreira (2002).

Entre 1976 e 2000, a quantidade de cursos de mestrados aumentou 159%. O de doutorado cresceu em 311% e o quantitativo total de cursos aumentou 204%.

**Figura 12 - evolução do número de cursos de pós-graduação por dependência administrativa entre 1987-2000.**

ANO	PARTICULAR		ESTADUAL		FEDERAL		MUNICIPAL		TOTAL
	M	D	M	D	M	D	M	D	
1987	79	33	279	193	503	159	0	0	1.246
1988	83	37	290	202	562	163	0	0	1.337
1989	89	42	302	215	545	173	0	0	1.366
1990	94	44	310	221	547	184	0	0	1.400
1991	95	45	323	228	563	199	0	0	1.453
1992	90	46	333	234	595	222	0	0	1.520
1993	97	47	338	246	604	231	0	0	1.563
1994	110	54	364	267	645	273	0	0	1.713
1995	112	54	365	274	682	288	0	0	1.775
1998	102	52	382	283	702	294	0	0	1.815
1997	115	55	396	287	738	316	0	0	1.907
1998	121	60	400	293	770	342	0	0	1.986
1999	148	65	426	309	811	377	3	1	2.140
2000	174	69	441	323	835	428	3	1	2.274

Fonte: CAPES

Fonte: Ferreira e Moreira (2002)

Conforme visto, em 1987 o Governo Federal mantinha cerca de 53% dos cursos de pós-graduação no Brasil. Em 2000, o percentual alcançou aproximadamente 56%. No ano 2000, o poder executivo público – na esfera federal, estadual e municipal – mantinha aproximadamente 89% dos programas de pós-graduação.

**Figura 13 - evolução do número de cursos de pós-graduação por dependência administrativa entre 1987-2000.**

	CENTRO-OESTE		NORDESTE		NORTE		SUDESTE		SUL	
	M	D	M	D	M	D	M	D	M	D
1987	36	4	119	10	18	5	574	340	114	26
1988	40	5	120	10	18	5	599	352	122	30
1989	42	7	124	13	18	5	624	373	126	32
1990	42	10	126	14	18	5	645	385	131	36
1991	43	10	128	18	18	5	657	397	136	38
1992	44	11	140	22	20	6	670	415	144	48
1993	48	13	145	26	21	6	677	431	148	51
1994	52	14	160	35	24	8	712	477	171	60
1995	57	15	164	36	25	8	731	493	182	64
1996	58	16	172	37	27	8	738	498	191	70
1997	64	18	179	42	27	8	772	514	207	76

1998	68	20	186	49	27	8	791	531	219	87
1999	73	21	202	60	28	8	842	555	243	108
2000	80	24	211	76	32	11	872	582	258	128
Fonte: CAPES										

Fonte: Ferreira e Moreira (2002).

Em 1987 a Região Sudeste concentrava aproximadamente 73% dos cursos de pós-graduação. No ano 2000, esse percentual correspondia a cerca de 64%.

Em 2004 a CAPES instituiu a comissão responsável pela elaboração do V PNPG, que adotou, como fase inicial dos trabalhos, a consulta a representantes da comunidade acadêmica e científica (HOSTINS, 2006). O PNPG 2005-2010 foi lançado oficialmente em dezembro de 2004 tendo por objetivo o fortalecimento das bases científicas, tecnológicas e de inovação, a formação de docentes para todos os níveis de ensino e a formação de quadros para mercados não acadêmicos (CAPES, 2004). Hostins (2006) vai destacar que esse plano enfatiza a necessidade de mudanças e de enfrentamento da diversidade de demandas da sociedade. Moraes (2019) observa que esse novo plano trouxe uma série de metas para fazer frente à modernização do SNPG, sendo citados: a expansão, a melhoria de desempenho, o financiamento, a internacionalização, a flexibilização do modelo da pós-graduação. Reafirmou também a avaliação baseada na excelência dos PPGs. Moraes (2019) destaca que foi por meio desse plano que ficou instituída a necessidade de pós-graduação para a formação de profissionais do mercado (mestrado profissional) com a avaliação da produção tecnológica, dentre outras iniciativas. A autora escreve que os mestrados profissionais vieram a deslanchar apenas a partir de 2009 com o lançamento, pela CAPES, de programas de indução e a edição da Portaria Normativa MEC nº 17/2009, que dispôs sobre o mestrado profissional no âmbito da CAPES, definindo sua modalidade, seus objetivos e demais detalhes de propositura de curso e avaliação de seu desempenho. Seu artigo 11º colocou que, salvo em áreas excepcionalmente priorizadas, o mestrado profissional não pressupunha, a qualquer título, a concessão de bolsas de estudos pela CAPES (BRASIL, 2009). Moraes (2019) apresenta que, em 2005, o número de mestrados profissionais era de 132 programas em um total de 2.057 programas no Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG). Já no ano de 2016, esse número passou para 703 em um universo de 4.177 PPGs, o que significa um crescimento 2,6 vezes maior do que o do próprio SNPG.

Benck (2014) ressaltou que, em 1975, o I PNPG tratava de uma política de formação e organização da pós-graduação. A partir de 1985, o II e o III PNPG, remetiam à qualidade e à qualificação do quadro da pós-graduação, bem como à ideia de institucionalização e aperfeiçoamento no setor, já sendo observada uma tendência clara à avaliação. Em 2005, institucionalizada a pesquisa e a pós-graduação, com o PNPG 2005-2010, foi reforçado o objetivo de avaliação da produção nacional, e dos quadros acadêmicos, o que estava sendo consolidado na década de 1990.

Cumprir destacar que nesse PNPG, não houve menção à qualidade das bibliotecas existentes nas instituições que ofereciam cursos de pós-graduação no Brasil. O PNPG 2005-2010 chega a informar que a expansão do SNPG, baseado nos PNPGs anteriores, tem permitido a ampliação significativa da comunidade científica nacional, havendo um expressivo crescimento de sua produção intelectual, porém não é informado como os pesquisadores fizeram para acessar materiais científicos, principalmente os mais relevantes em caráter internacional, que proporcionaram a esses pesquisadores a realização de suas investigações e a publicação de seus resultados, o que fez crescer a produção científica nacional. Esse plano não trouxe nenhuma seção destinada a informar sobre a aquisição de conteúdos científicos, como periódicos científicos e livros, para a pós-graduação. Também não menciona a criação do Portal de Periódicos da CAPES em novembro de 2000.

### 3.5 PNPG 2011-2020

Antes de ser apresentado o surgimento do PNPG 2011-2020, cabe mencionar antes que, em 2007, a CAPES ampliou sua missão, assumindo também o desafio de atuar na formação e qualificação de docentes para a educação básica; dessa forma, a CAPES passou a desenvolver uma missão muito mais ampla, operando dentro de uma visão sistêmica da Educação, atuando em todos os níveis, cobrindo a formação básica, a aprendizagem tecnológica, a pós-graduação e o pós-doutorado. Esse novo direcionamento da agência incluiu também um conjunto de ações inovadoras que tinham por objetivo a integração da pesquisa realizada nas universidades com as demandas do setor produtivo (CAPES, 2009). Para cumprir essa missão, foram aprovadas para a CAPES novas competências, instituídas pela Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007 (BRASIL, 2007a) e regulamentadas pelo Decreto nº 6.316, de 20 de dezembro de 2007 (BRASIL, 2007b), o qual aprovou o estatuto e a estrutura da



agência. Nesse mesmo sentido, foi publicada no Diário Oficial da União de 21 de maio de 2008, a Portaria nº 609, de 20 de maio de 2008, do Ministro de Estado da Educação, a qual aprovou o novo Regimento Interno da CAPES.

Em relação à Educação Básica, as ações da CAPES no ano de 2008 se concentraram nas seguintes iniciativas (CAPES, 2009): (a) instalação e orientação do funcionamento do Conselho Técnico-Científico da Educação Básica (CTC-EB); (b) elaboração do Decreto Presidencial visando à implantação da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério e o respectivo disciplinamento para a atuação da CAPES nesta matéria; (c) incorporação das atividades da Universidade Aberta do Brasil (UAB) no cotidiano da atuação da agência; (d) implantação do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID); (e) ampliação e consolidação do Prodocência – programa de fortalecimento das licenciaturas nos IFES e IES estaduais mediante o apoio a novas práticas pedagógicas e (f) reformulação, ampliação e consolidação do projeto Observatório da Educação, como espaço privilegiado de pesquisa sobre as questões das licenciaturas e do magistério da educação básica.

Esse período é marcado principalmente pela edição, pela CAPES, do PNPG 2011-2020, sendo a primeira vez que um plano nacional de educação contemplaria as propostas de diretrizes e políticas do ensino de pós-graduação, isso porque o PNPG se fez parte integrante do PNE, que seria aprovado em 2014 (BRASIL, 2014), (INEP, 2015), sendo as atividades de elaboração desse PNPG ocorrendo de forma paralela às atividades de planejamento do PNE (CAPES, 2010a). Este PNPG foi constituído de duas partes, sendo a primeira o Plano propriamente dito, composto pelos capítulos que tratam da situação atual, das previsões e das diretrizes para o futuro da pós-graduação e a segunda parte composta dos Documentos Setoriais, que incluem os textos elaborados por especialistas convidados.

O PNPG 2011-2020 está organizado em cinco eixos (CAPES, 2010a): (1) a expansão do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG), a primazia da qualidade, a quebra da endogenia e a atenção à redução das assimetrias; (2) a criação de uma nova agenda nacional de pesquisa e sua associação com a pós-graduação; (3) o aperfeiçoamento da avaliação e sua expansão para outros segmentos do sistema de C,T&I; (4) a multi e a interdisciplinaridade entre as principais características da pós-graduação e importantes temas da pesquisa; e (5) o apoio à educação básica e a outros níveis e modalidades de ensino, especialmente o ensino médio.

CAPES (2010a) destaca que esses eixos, de uma forma ou de outra, já estavam presentes nos Planos anteriores, especialmente o último, mas, agora, dando lugar a programas específicos e a novas metas. Esse novo PNPG ressaltou que, no Sistema Nacional de Pós-Graduação, as Instituições Federais de Ensino Superior espalhadas por todos os estados, continuavam sendo as responsáveis pela oferta da maioria dos cursos e pela maior parte da produção acadêmica brasileira, tendo como parceiras as instituições estaduais – com as três universidades paulistas, respondendo com cerca de 30% –, somadas a um conjunto de instituições comunitárias e particulares. Como escrito, o PNPG é parte integrante do Plano Nacional de Educação (PNE), o qual, dentro de sua meta 14 (PNE), possui por estratégia nº 14.7 a manutenção e expansão do programa de acervo digital de referências bibliográficas para os cursos de pós-graduação, assegurada a acessibilidade às pessoas com deficiência (BRASIL, 2014). Previsto no Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentárias Anual (LOA) como parte integrante da Ação 2317 (Acesso à Informação Científica e Tecnológica da CAPES/ MEC), o Portal Periódicos CAPES tem como missão a promoção e o fortalecimento dos programas de pós-graduação no Brasil por meio da democratização do acesso *on-line* à informação científica internacional de alto nível (CAPES, 2020b).

Para Almeida (2010) a modernização do ensino superior no Brasil pode também ser vista como um resultado da contribuição da pós-graduação, que vai da qualificação docente para atuação no sistema de ensino à estruturação da universidade voltada à pesquisa.

O ano de 2011 é marcado, na trajetória da CAPES, pelo lançamento do programa Ciência sem Fronteiras (CsF). Segundo Almeida (2014) o assunto “internacionalização” havia se tornado uma discussão frequente no âmbito da educação superior no Brasil, ainda mais quando o cenário dos anos 1990 é lembrado como sendo marcado pelo fomento de políticas públicas em educação através de organismos multilaterais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM). Para a autora, essas agências motivaram um conjunto de investimentos no Brasil apontando para a maior competitividade nacional através da reestruturação e expansão das universidades e institutos federais de ensino (considerado como precarizada, pela autora), além do aumento do número de bolsas/programas para estudos e pesquisas no país e no exterior.

Benck (2014), apresenta em seu trabalho a informação de que o Brasil, ao logo da década de 1990, pôde demonstrar, também, seus avanços na ciência e da tecnologia através de sua posição, em 2011, de 13º lugar no *ranking* da base de dados Scimago. Considerando o aumento da produção científica entre 1985 a 2013, a autora apresenta referência de um crescimento da ordem de 10,8%. No período que compreende 2001 a 2011, considerando-se apenas o volume de artigos publicados, o Brasil passou de 17º lugar, com 13.846 artigos para a 13ª posição, com 49.664 artigos, o que expressa um crescimento de 258,7%. A 13ª posição na produção científica, segundo dados contidos no estudo de Benck (2014), havia sido largamente referenciado em editoriais, estudos, debates e revistas, fóruns e organismos internacionais. Porém, a autora apresenta referências que mostram um revés vivido quando o assunto é escala de “qualidade”, que seria medido pelo impacto/volume de citações: o Brasil passou 31ª posição mundial em 2001 para a 40ª em 2011. Ao analisarem o impacto da Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) na atividade investigativa das universidades junto às publicações científicas na *Web of Science* entre 2003 e 2012, Souza, De Filippo e Sanz Casado (2015) concluem que a contratação de professores doutores tinha aumentado, entretanto ainda não repercutiu na qualidade dos documentos em revistas de primeiro quartil (considerado os de melhor qualidade). Constataram também que os programas de mobilidade auxiliaram a promover a formação em diferentes países e que as publicações em colaboração internacional cresceram rapidamente, mas ainda não haviam alcançado percentuais destacados. “Embora se evidencie uma importante transformação nas universidades federais, ainda faz-se necessário integrar esforços em direção à qualidade e à visibilidade internacional” (SOUZA; DE FILIPPO; SANZ CASADO, 2015, p. 336).

Vogel (2015) apresenta o seguinte histórico de avaliações realizadas pela CAPES:

**Figura 14 - avaliações realizadas pela CAPES - anos.**

<b>Período coberto</b>	<b>Ano de publicação</b>	<b>Período coberto</b>	<b>Ano de publicação</b>
1976	1977	1990 1991	1992
1977	1978	1992 1993	1994
1978	1979	1994 1995	1996
1979	1980	1996 1997	1998
1980	1981	1998 1999 2000	2001
1981	1982	2001 2002 2003	2004

1982	1983	2004 2005 2006	2007
1983	1984	2007 2008 2009	2010
1984 1985	1986	2010 2011 2012	2013
1986 1987	1988	2013 2014 2015	2017
1988 1989	1990	2016	

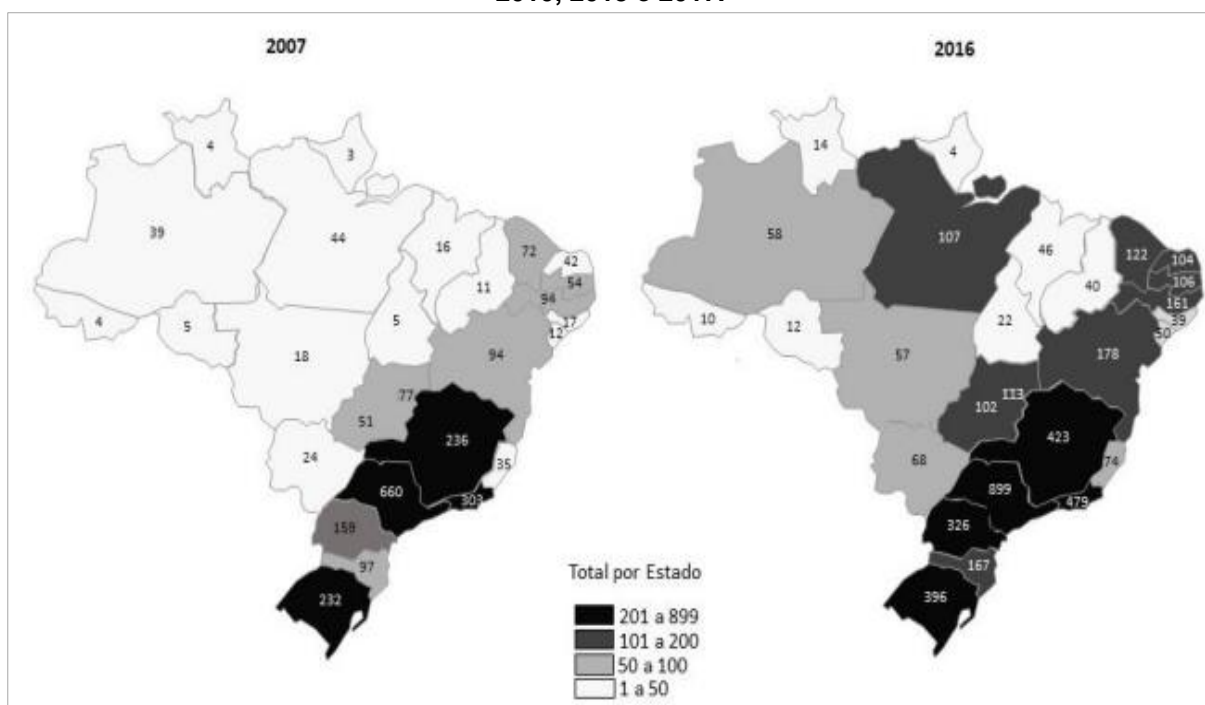
Fonte: adaptado de Vogel (2015) e CAPES (2020).

A partir de 2014, o processo passa a se dar a cada quatro anos (quadrienal), segundo CAPES (2020a). Foram realizadas, pela CAPES, o quantitativo de 21 avaliações da pós-graduação no Brasil, sendo a próxima a ser realizada em 2021, referente ao período de 2017 a 2020. Segundo Barros (1998), a implementação gradativa da sistemática de avaliação proporcionaria, de forma imediata, dois resultados: (1) o acompanhamento da evolução da pós-graduação no país, avaliando a qualidade dos cursos de pós-graduação através de um conjunto de critérios estabelecidos e (2) a faculdade de elaboração de mecanismos mais adequados de apoio institucional que subsidiem a agência na alocação dos recursos destinados a bolsas de estudos e demais auxílios institucionais. Abrangendo todas as áreas do conhecimento e todos os cursos de pós-graduação, Barros (1998) afirma que a avaliação implementada pela CAPES conta, desde seu início, com a colaboração expressiva da comunidade científica nacional, cujos pareceres são homologados majoritariamente pelo órgão colegiado superior da CAPES e norteiam a sistemática de trabalho institucional realizado pela agência.

Moraes (2019) explica como funciona o sistema de avaliação da CAPES: dividido em dois processos diferentes, diz respeito (a) à entrada dos cursos no SNPG ou (b) sua permanência. Os cursos avaliados são: Mestrado Acadêmico, Mestrado Profissional e Doutorado Acadêmico. A partir da edição da Portaria nº 389/2017 (CAPES, 2017a), foi instituída no Brasil, no âmbito da Pós-Graduação *stricto sensu*, o Doutorado Profissional. Em 2019, foi editada a Portaria CAPES, nº 60/2019 dispendo sobre o mestrado e doutorado profissionais, no âmbito da CAPES (CAPES, 2019). Moraes (2019) explica que até a edição da Portaria MEC nº 182/2018, os cursos de pós-graduação aprovados eram aqueles que recebiam nota igual ou superior a 3, na escala de 1 a 7. A partir desse novo normativo, os cursos de mestrado obtêm o status de “aprovado” e os de doutorado aprovados em PPGs já existentes (que possuem mestrado com nota mínima 4) ficam com a nota do mestrado, ou caso tenha recebido nota superior, acabam por fornecer a nota ao programa como um todo.

Gheno (2019) descreve que o sistema de avaliação realizado pela CAPES é regido por três documentos: (1) o Documento de Área, (2) as Fichas de Avaliação e (3) Relatório de Avaliação. Os quesitos avaliados estão dispostos tanto nas Fichas de Avaliação como nos Documentos de Área: 1) Proposta do Programa; 2) Corpo Docente; 3) Corpo Discente, Teses e Dissertações; 4) Produção Intelectual e 5) Inserção Social. O atributo Internacionalização/Inserção internacional é aplicado aos programas consolidados e com inserção internacional com vistas a alcançar as notas 6 e 7. As informações utilizadas pela avaliação são colhidas da Plataforma Sucupira, alimentada pelos próprios PPGs nos prazos estabelecidos pela Diretoria de Avaliação da CAPES. A produção intelectual dos professores vinculados aos PPGs é obtida através da migração efetuada no âmbito do Currículo Lattes, gerenciado pelo CNPq.

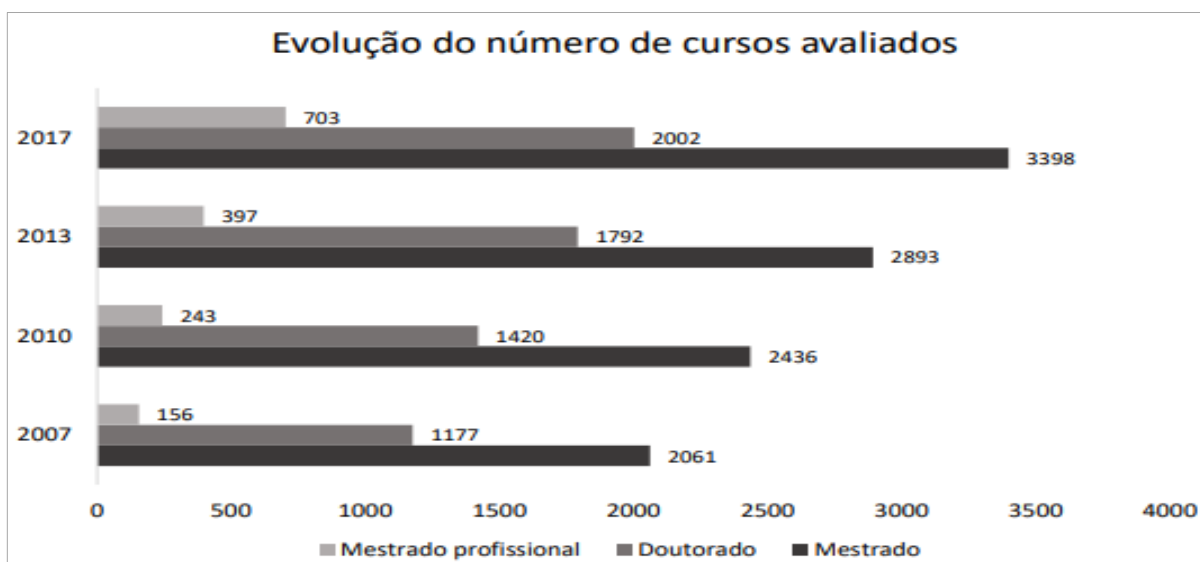
**Figura 15 - evolução do número de cursos de pós-graduação *stricto sensu* avaliados em 2007, 2010, 2013 e 2017.**



Fonte: Moraes (2019).

No ano de 2007 foram avaliados 2.256 programas de pós-graduação e, em 2017, 4.175 programas, o que significa um crescimento de aproximadamente 85% no SNPG em um período de 10 anos.

Figura 16 - distribuição geografia dos PPGs de pós-graduação *stricto sensu* em 2007 e 2016.



Fonte: Moraes (2019).

Em 2007 percebe-se a concentração de PPGs na Região Sudeste e Sul. Em 2017 já é possível verificar o crescimento da presença da pós-graduação *stricto sensu* no Norte, e no Centro-Oeste. A Região Sudeste permanece como sendo a Região com mais programas, sendo 1.865 em 2017. Apenas em São Paulo havia 889 cursos.

Figura 17 - distribuição geográfica do número de PPGs no Brasil e suas taxas de crescimento entre 2007 e 2016.

Região/ Ano/ %	ME Mestrado Acadêmico			DO Doutorado Acadêmico			ME/DO			MP Mestrado Profissional			TOTAL		
	2007	2016	%	2007	2016	%	2007	2016	%	2007	2016	%	2007	2016	%
Sudeste	370	387	4,6%	17	39	129,4%	751	1104	47%	96	345	259,4%	1243	1875	52%
Sul	234	283	20,9%	4	10	150%	218	453	107,8%	32	143	346,9%	488	889	82%
Nordeste	221	383	73,3%	12	15	25%	144	320	122,2%	35	128	265,7%	412	846	105%
Centro-Oeste	89	135	51,7%	2	8	300%	64	151	135,9%	15	46	206,7%	170	340	100%
Norte	66	104	57,6%	2	4	100%	30	78	160%	6	41	583,3%	104	227	118%
<b>Total</b>	<b>980</b>	<b>1292</b>	<b>31,8%</b>	<b>37</b>	<b>76</b>	<b>105,4%</b>	<b>1207</b>	<b>2106</b>	<b>74,5%</b>	<b>184</b>	<b>703</b>	<b>282,1%</b>	<b>2408</b>	<b>4177</b>	<b>73%</b>

Fonte: Adaptado de Moraes (2019).

De acordo com a Figura 17, a região Nordeste foi a que mais cresceu em relação aos mestrados acadêmicos com 73,3%; seguida da região Norte com 57,6%. A região Centro-Oeste foi a que mais cresceu em PPG com somente o nível de doutorado apresentando o percentual de 300%; seguida da região Sul com 150%. A região Nordeste foi a que menos cresceu o número de seus PPG com doutorado isolado, com cerca de 25%.

Em relação aos mestrados profissionais (MP), a região Norte foi a que mais cresceu, com cerca de 583%, sendo também a região que mais cresceu em número

de PPGs de mestrado e doutorado acadêmicos, com 160%. A região Sul ficou com o segundo lugar no crescimento dos MPs com, aproximadamente, 346,9%. O Centro-Oeste foi a segunda região em crescimento dos PPGs com os dois níveis (ME e DO) com 135,9%. De forma geral, a região Norte ultrapassou o crescimento total da pós-graduação (73,5%) com 118%. Adicionalmente, as regiões Centro-Oeste e Nordeste também cresceram em taxas próximas às da região Norte sendo 100% e 105%, respectivamente.

A região Sudeste cresceu abaixo da média nacional, com 52%. A análise feita por Moraes (2019) da distribuição geográfica dos PPGs evidencia a permanência da disparidade regional, uma vez que a maioria dos PPG (44,9%) se concentra na região Sudeste. Apesar dessas diferenças, a autora ressalta que houve significativa melhoria na presença de PPGs nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, com crescimento de 118%, 105% e 100%, respectivamente. Voltando-se para a concentração persistente de PPGs, Moraes (2019) afirma que essa concentração pode ser verificada quando se observa que as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, juntas, ainda representam apenas 33,7% da pós-graduação *stricto sensu*, percentual um pouco maior que o da região Sul (21,5% dos PPGs no Brasil).

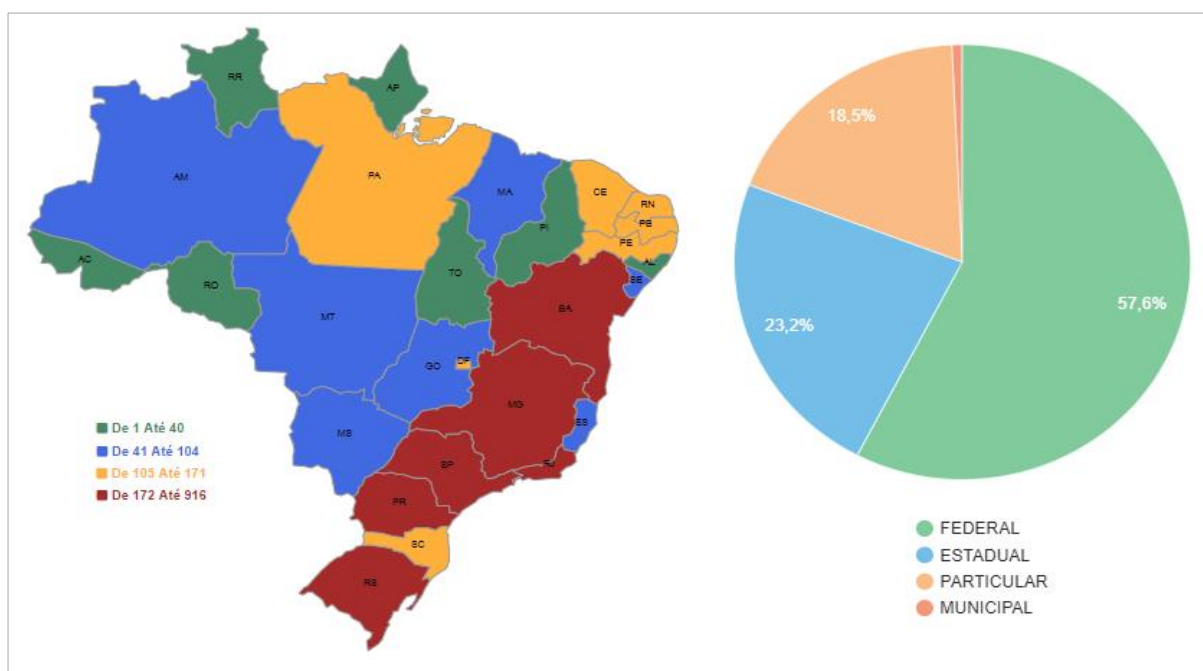
As avaliações da CAPES levam em conta a classificação do Qualis Periódicos, do Roteiro para Classificação de Livros e Qualis Artístico para fins de avaliação. Gheno (2019) explica que essas classificações são instrumentos aplicados para a avaliação da Produção intelectual, Quesito 4, no que diz respeito às publicações em formato de artigo. A autora elucida que a CAPES considera produção intelectual diversos tipos de publicações tais como artigos científicos, livros, capítulos de livros, patentes, etc. Para avaliar especificamente os artigos publicados em periódicos científicos, a CAPES adotou o Qualis Periódicos, um sistema de classificação por estratos dos veículos de comunicação (A1, A2, B1, B2, B3, B4, B5 e C) que afere qualidade à produção científica dos PPGs no Brasil para todas as 49 áreas do conhecimento da Diretoria de Avaliação da CAPES.

Em relação ao uso da língua inglesa, Borges e Garcia-Filice (2016) pontuam que a mais recente onda da internacionalização da educação superior é caracterizada pelo aumento do fluxo migratório de estudantes e pesquisadores em direção às universidades de língua inglesa. Para Abreu-e-Lima et al (2016), a conexão às políticas públicas e a conexão entre a universidade devem ser as mais estreitas possível, de forma que o acesso ao conhecimento e a inserção internacional sejam

consolidados, recaindo sobre os ombros da universidade (KANEKO-MARQUES; GARCIA, 2019) a responsabilidade de oferecer o suporte e as condições para a implementação, gerenciamento e, também, manutenção das ações voltadas para a internacionalização, em especial aquelas relativas à atividades pautadas na proficiência linguística. Paiva e Brito (2019) entendem que, a partir dos anos 2000, a demanda por internacionalização vem crescendo na pós-graduação brasileira, sendo que no último quadriênio avaliativo (2013 a 2016) se estabeleceu a perspectiva de que o grau de internacionalização de um programa de pós-graduação (PPG) seria requisito *sine qua non* para a inserção do mesmo no rol de programas considerados de excelência, que são aqueles que lideram o ranqueamento efetuado pela avaliação CAPES, com notas 6 e 7.

CAPES (2020c) apresenta o seguinte panorama da pós-graduação no Brasil em 2018 (dados mais recentes):

**Figura 18 - distribuição dos PPGs por Unidades da Federação e por *status* jurídico.**



Fonte: adaptado de CAPES (2020c).

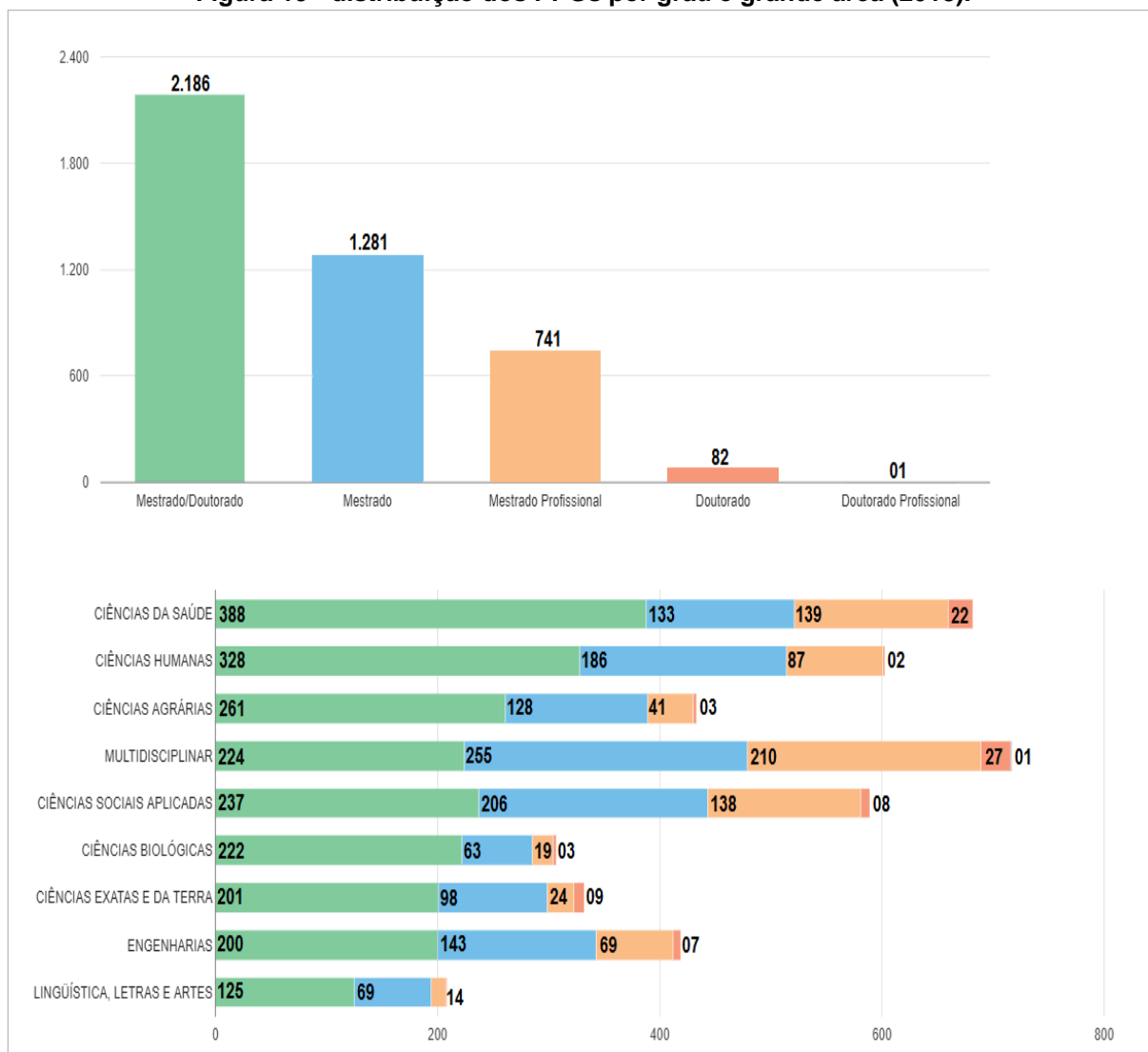
Observa-se que a maioria dos estados componentes das Regiões Sudeste e Sul são os que possuem a maior quantidade de PPGs. Observa-se que 57,6% dos programas pertencem à estrutura do Poder Executivo Federal, seguido por 23,3% nas Unidades da Federação.

Em 2018 existiam no Brasil 4.291 Programas de Pós-Graduação. A Região Sudeste representou 44,63% desses PPGs. A Região Sul com 21,58%. A Região



Nordeste possuía uma representatividade de 20,11%. A Centro-Oeste possuía o percentual de 8,16% e a Região Norte apenas 5,52% (CAPES, 2020c). Os dados, separados por Unidades da Federação, podem ser acessados no Apêndice I desta Tese.

**Figura 19 - distribuição dos PPGs por grau e grande área (2018).**



Fonte: Adaptado de CAPES (2020d).

O grau que concentrou, em 2018, a maior quantidade de PPGs, foi a categoria “Mestrado/Doutorado”, com 2.186 programas. Em seguida a categoria “Mestrado” aparece com 1.281 programas. Os “Mestrados Profissionais” abarcaram o quantitativo de 741 PPGs. “Doutorado” representaram 82 PPGs e, por fim, havia apenas um “Doutorado Profissional”, no Rio de Janeiro.

## 4 PESQUISA CIENTÍFICA E SUA COMUNICAÇÃO

Esse capítulo está subdividido em cinco subseções, sendo a primeira destinada a apresentar aspectos da pesquisa científica e sua comunicação da época grega ao fim da Idade Média. Em seguida o assunto é delineado no período histórico que compreende da Idade Moderna à Idade Contemporânea. A terceira subseção trata do assunto entre a Idade Contemporânea à Segunda Guerra Mundial, sendo seguida a discussão no período que compreende da Segunda Guerra Mundial aos Anos 2000 e, por fim, a quinta subseção trata da temática apresentando informações relevantes ocorridas entre os Anos 2000 e os dias atuais.

### 4.1 DA GRÉCIA AO FIM DA IDADE MÉDIA

Não há quem possa, segundo Meadows (1999, p. 3), “afirmar quando foi que se começou a fazer pesquisa científica e, por conseguinte, quando, pela primeira vez, houve comunicação científica”. Segundo as análises de Ferreira, Marchiori e Cristofoli (2009), a condição *sine qua non* para a existência do pensamento científico é o ato de comunicar, sendo inegável que a informação agrega valor apenas mediante o seu uso e, para que possa ter utilidade, precisa ser comunicada. Esses autores concordam que a comunicação da informação científica se constitui como uma regra essencial entre os cientistas. Para Gerhardt e Silveira (2009), a pesquisa científica é o resultado de um exame ou inquérito detalhado e minucioso, efetuado com o objetivo de resolver um determinado problema, recorrendo-se, para isso, a procedimentos científicos. Para Barros e Lehfeld (1991) a pesquisa pode ser vista como inquisição, procedimento sistematizado e intensivo cuja finalidade é a descoberta e interpretação de fatos que estão inseridos em uma determinada realidade. Segundo Targino (2000), pensar sobre a importância da ciência requer o reconhecimento do valor da informação científica, do conhecimento científico, e, conseqüentemente, da comunicação científica.

Lakatos e Marconi (1991, p.20) apresentam duas acepções para a palavra “ciência”: a *lato sensu*, que possui simplesmente o significado ‘conhecimento’ e a *stricto sensu*, que não se refere a um conhecimento qualquer, mas sim àquele que, além de registrar os fatos, os demonstra pelas suas causas determinantes ou constitutivas.

Segundo Meadows (1999), a Grécia antiga é lembrada como sendo o local onde as atividades mais remotas surgiram e impactaram a comunicação científica moderna. A fala e a escrita são elencadas como sendo as principais formas de comunicar a pesquisa científica. O autor apresenta os gregos como utilizadores de ambas. Havelock (1994) relata que a revolução da palavra escrita ocorreu na Grécia, sendo introduzida, 700 a. C., as letras, o que alterou a natureza da cultura humana, criando um abismo entre todas as sociedades alfabéticas e suas antecessoras. “Os gregos não inventaram um alfabeto: eles inventaram a cultura letrada do pensamento moderno” (HAVELOCK, 1994, p. 46). As discussões ‘acadêmicas’ atuais têm origem na ‘Academia’, que era um local situado na periferia da cidade de Atenas onde as pessoas se reuniam (séculos VI e V a.C.) para realizar debates acerca de questões filosóficas (MEADOWS, 1999).

Um novo formato de livro, em substituição ao papiro, surgiu entre os séculos II e IV d.C., sendo chamado de *codex*, que seria como “objeto (s) composto (s) de folhas dobradas um certo número de vezes, o que determina o formato do livro e a sucessão dos cadernos” (CHARTIER, 1998, p. 7). Belo (2008) destaca que a possibilidade de se folhear um livro, avançando ou recuando livremente, permitiu comparações ágeis entre seções, contribuindo para o aparecimento da paginação, para a criação de índices e para o estabelecimento de comparações entre as diversas partes da obra. “Esse novo formato era muito adaptado à consulta e à pregação do texto sagrado, um livro composto de diversos “livros”, exigindo saltos frequentes entre eles” (BELO, 2008, p. 26-27). Esse foi um dos motivos pelos quais esse novo formato se desenvolveu rapidamente entre as comunidades cristãs.

Le Goff (2006) apresenta que os magníficos manuscritos da Alta Idade Média (século V ao X) eram verdadeiras obras de luxo. O tempo dispendido para que fossem escritos com seus belos traços caligráficos e enfeitados esplendidamente demonstram que a atividade da circulação dos livros era ínfima, sendo destinados o acesso, geralmente, aos palácios ou a grandes personagens leigos ou eclesiásticos. Nesse aspecto, os livros não eram feitos para serem lidos, mas para serem laboriosamente trabalhados em uma grande quantidade de tempo para serem produzidos. A ciência era tida como um tesouro que precisava ser guardado cuidadosamente. “Cultura fechada, ao lado da economia fechada” (LE GOFF, 2006, p. 33).

Em relação à Baixa Idade Média (século XI ao XV), Le Goff (2006) retrata o livro universitário do século XIII como sendo um objeto muito diferente do livro da Alta

Idade Média (século V ao X), estando o livro, agora, ligado a um contexto técnico, social e econômico totalmente novo, sendo expressão de uma outra civilização, dado o crescimento urbano. Mencionando os trabalhos do Padre Destrez, Le Goff (2006) apresenta o alcance da revolução que se opera no século XIII na técnica do livro, cuja arte estava na oficina universitária, alterando-se até mesmo a própria escrita, adaptando-se às novas condições. Os universitários da época deveriam ler autores que constavam do programa e os cursos dos professores deveriam ser conservados. Os cursos eram publicados de forma mais rápida, a fim de serem consultados nos momentos dos exames; assim, era necessária a confecção de um certo número de exemplares ao mesmo tempo. A base desse trabalho era a *pecia*, que consistia em uma primeira cópia oficial da obra que se pretendia pôr em circulação. Cadernos feitos de uma pele de carneiro dobrada em quatro. Com essas peças, os copistas reproduziam o exemplar. Trabalhando-se o exemplar, operando-se cada transcrição sobre um texto corrigido sobre o controle da Universidade, o texto passava a existir de modo oficial. “Essa publicação do texto oficial dos cursos teve importância capital nas universidades. Os estatutos da Universidade de Pádua declaram em 1264: se não houvesse exemplares não haveria Universidade” (LE GOFF, 2006, p. 115).

Para Minogue (1981), os homens medievais parecem ter elaborado uma concepção de universidade de uma forma análoga ao modo como um artesão pobre considerava uma criança brilhante, para cuja educação ele fazia sacrifícios. O homem medieval legou recursos para as universidades com a mesma generosidade aberta que era realizada junto às construções de grandes catedrais góticas da Europa. “[...] eles estavam impressionados pelo mistério da sabedoria contida nos livros, visto que para os iletrados, cada livro tem o romance do segredo”. (MINOGUE, 1981, p. 17)

Agora por ser transportado e consultado muitas vezes, o próprio formato do livro diminui, tornando-se mais fácil seu manuseio. O tipo de pena utilizada para a escrita, o tipo de letra, a ornamentação, o aumento do uso de abreviaturas, entre outros, muda. Tudo feito para facilitar a rápida consulta. Le Goff (2006) observa que o desenvolvimento do ofício de intelectual produziu a era dos manuais, no sentido de livro manuseável e que se manuseia. Isso foi um testemunho impressionante da aceleração da velocidade de circulação da cultura escrita e sua difusão. “Completa-se uma primeira revolução: o livro não é mais um objeto de luxo, tornou-se instrumento. É um nascimento, mais que um renascimento, enquanto não se chega à impressão.” (LE GOFF, 2006, p. 116).

Uma vez instrumentalizado, o livro se torna objeto comercial e produto industrial. À sombra das universidades vai se estabelecer uma categoria de copistas – sendo, frequentemente, estudantes pobres que com isso ganhavam sua subsistência – e de livreiros (*stationarii*). Considerados como indispensáveis ao canteiro universitário, eles criavam condições para que fossem admitidos como trabalhadores de pleno direito, ao ponto de se beneficiarem com privilégios universitários, passando ao domínio da jurisdição universitária. Engordam os efetivos da corporação, aumentam-na com uma expansão total de artesãos auxiliares. Alguns desses produtores e comerciantes se tornaram grandes personagens. A indústria intelectual tem suas indústrias anexas e derivadas. “Ao lado “dos artesãos cuja atividade se reduzia à venda de algumas obras de ocasião”, outros “expandem essa atividade até o ponto de se tornarem editores internacionais” (LE GOFF, 2006, p. 117).

As principais áreas do conhecimento passaram a contar com a fundação de sociedades (MEADOWS, 1999). Le Coadic (2004) informa que, no contexto das universidades na Idade Média e nas sociedades científicas no século XIII, os cientistas atuavam de forma isolada e amadora, sem apoio institucional. Meadows (1999) acrescenta que as sociedades científicas possuem papel de destaque na comunicação da ciência. O fornecimento de informações sobre o próprio trabalho a outras pessoas e o recebimento de informações e avaliações em troca disso fomentava o processo de acumulação de conhecimento. As informações deveriam ser divulgadas numa forma durável e facilmente acessível. O sucesso dessa estratégia dependia da existência de grupos de pessoas envolvidas com comunicação científica formal e informal; nesse contexto, as sociedades científicas passaram a ser caracterizadas como os principais veículos dessas comunicações. Regularmente havia a divulgação das pesquisas de seus membros, eram organizadas exposições ou demonstrações, eram mantidos contatos e intercâmbio de ‘mexericos profissionais’ que eram importantes para consolidar o quadro de sócios. O estabelecimento de um programa editorial pelas sociedades foi importante para satisfazer os anseios dos sócios em publicar os seus trabalhos e proporcionava aos não-sócios o acesso aos trabalhos desenvolvidos no âmbito das sociedades, permitindo um registro que podia ser transmitido às gerações seguintes (MEADOWS, 1999).

Da Antiguidade à Idade Média, as bibliotecas existentes não buscavam o atendimento de um público diversificado e amplo, visando a guarda e proteção, ao invés da divulgação e possibilidade de acesso (TANUS, 2015). Lampert (1996)

ressalta que antes do século XIV, as universidades eram desprovidas de seus próprios prédios. As bibliotecas que iam se formando eram organizadas pelos próprios alunos e professores, uma vez que esta inexistia nas universidades e colégios. No final da Idade Média, as universidades foram equipadas com salas amplas destinadas ao uso das bibliotecas, passando a possuir, em determinados casos, prédios próprios luxuosamente ornamentados e equipados.

Souza (1996) afirma que o Renascimento (século XIV a XVI) não renunciou à Antiguidade Greco-latina. Seu intento era, através dela, descobrir e resgatar valores como a busca de conhecimentos e de ciência. O autor destaca o surgimento da evidencição dos valores nacionais, ressaltando a importância das línguas nesse processo. Com o Renascimento, profundas alterações de pensamento permearam os valores medievais com novidades de perspectivas. Souza (1996) coloca que as cruzadas e as viagens marítimas alargaram os limites do planeta, transferindo, de uma plataforma absolutista para um referencial relativista, o pensamento das pessoas. Essas mudanças abriram ao homem perspectivas de autoconfiança, de liberdade, senso crítico e revisão do passado. Valores como a busca de conhecimentos e de ciência foram resgatados da antiguidade grega e romana.

Apesar de mudanças trazidas pelo Renascimento, surge um movimento de busca do saber enciclopédico, dos manuscritos antigos, de estudo do latim e do grego, bem como se alarga o ideal de formação das pessoas. Mesmo com essas mudanças, Souza (1996) declara que a antiga cultura conservou sua força e sua inspiração. O enciclopedismo e o verbalismo colocavam mais valor nas palavras do que nos fatos e na experiência, o concreto e o científico foram descartados como valores para a formação do espírito humano. Como reação contra o verbalismo e enciclopedismo, apareceram iniciativas a favor da metodologia da ciência e do esforço do pensamento humano para entender e descrever a realidade.

#### 4.2 DA IDADE MODERNA À IDADE CONTEMPORÂNEA

Após o Renascimento (século XIV a XVI), com a invenção da imprensa por Johann Gutemberg (1398-1468), na Europa do século XV houve uma multiplicação no aumento da produção média de livros, o que causou grande impacto na difusão de informações a ponto de alguns autores dos anos 1600 afirmarem não ser possível aos leitores a digestão da abundante quantidade de material que era gerada no mundo.

Meadows (1999) afirma que a maior parte desses livros não tinha pertinência com a ciência, porém enfatiza que o aparecimento do livro impresso na transmissão dos resultados das pesquisas científicas é um fato que não pode ser desconsiderado ou colocado em questão. Com a crescente produção de livros, as universidades passaram a, quase que obrigatoriamente, organizar o planejamento de salas para bibliotecas, pois a grande descoberta desencadeou “a multiplicação dos textos escolares, facilitando o acesso aos tesouros intelectuais, acumulados ao longo da história” (ULLMANN; BOHNEN, 1994, p. 246).

Poucos anos antes do surgimento da imprensa de tipos móveis, a Reforma Protestante teve suas origens, sendo neste cenário que ela teve efetivamente seu início (SANTOS, 2012). Os reformadores, principalmente Martinho Lutero (1483-1546), na Alemanha, e João Calvino (1540-1549), na Suíça, obtiveram benefícios desta nova técnica para a difusão dos escritos cristãos e dos ideais Reformados. A impressão e comercialização dos escritos Protestantes tiveram um grande crescimento, em parte devido à própria ação do novo processo de impressão e, por outra parte, pela própria consolidação e expansão do movimento cristão reformado.

Conforme Kemp (1901), o Reformador Ulrico Zuínglio (1484-1531), intitulado o “Educador Cristão da Juventude”, observava a necessidade de a juventude ser apta a ler a Bíblia, mas também instruída em matemática, natureza, literatura clássica, hebraico, pesquisas e música. A maioria dos reformadores na Alemanha e Suíça perseguiram uma série de objetivos educacionais (BOPPART; FALKINGER; GROSSMANN, 2014). O reformador alemão Filipe Melanchthon (1497-1560), colaborador, amigo de Lutero e estudioso do grego e do latim, publicou trabalhos em Teologia, Psicologia, Física e Filosofia, tornando-se conhecido como o “educador da Alemanha” ou “preceptor da Germânia” por organizar e reformar as escolas alemãs. “É Melanchthon o responsável por introduzir na universidade, com os estudos sobre os clássicos gregos e latinos, uma nova forma de ensinar muito diferente da escolástica” (BARBOSA, 2007, p. 166). Esse Reformador foi reconhecido, antes de sua morte, pelo seu trabalho de reorganização e expansão do sistema de universidades alemãs, refletindo no surgimento de intelectuais, servidores públicos e pregadores. “[...] restaurou-se a aliança da reforma com o humanismo graças ao talento e ao esforço de Melanchthon que tornou a Universidade de Wittenberg a mais popular da Germânia e facho iluminante de humanismo e teologia”. (NUNES, 1980, p. 64).

Cambi (1999) coloca que, com o advento da Reforma, a pedagogia foi entendida como direito-dever do cidadão em relação ao estudo. Já não mais sob o monopólio do ensino mediado pelas mãos clericais, o cidadão, uma vez alfabetizado, em sua própria língua, poderia ler as Escrituras Bíblicas de forma autônoma. A concepção pedagógica de Lutero “baseia-se num fundamental apelo à validade universal da instrução, a fim de que todo homem possa cumprir os próprios deveres sociais” (CAMBI, 1999, p. 249). Russo (2012) pondera que, para Lutero, a ignorância era um grande mal, estando a prosperidade da cidade diretamente relacionada à educação. O melhor e mais rico progresso para uma cidade é quando “possuem muitos homens e muitas mulheres bem instruídos, muitos cidadãos ajuizados, homens bem instruídos, honestos e bem-educados” (LUTERO, 1995, p.309). O aspecto da leitura é inerente ao Protestantismo (BOPPART; FALKINGER; GROSSMANN, 2014).

As pesquisas pioneiras de Johansson (1977), com a colaboração da Igreja Luterana e do Estado Sueco, demonstram que desde o século XVII a alfabetização e leitura eram exigidos de todas as pessoas, sob pena da lei. Com o objetivo de estímulo da leitura bíblica, a Igreja organizou uma campanha de alfabetização, talvez a primeira dessa natureza na história moderna (JOHANSSON, 1977), (BURKE, 2002). Essa sistemática Protestante gerou altos níveis de alfabetismo, sendo as mulheres as que mais se destacaram, especialmente as mães, que eram consideradas as grandes responsáveis pela educação das novas gerações (GALVÃO; DI PIERRO, 2007). Souza (1996, p. 45) conclui que “Os movimentos reformadores surgiram promovendo a difusão da instrução popular para a leitura e a interpretação pessoais das Escrituras, sem a intermediação do clero”. “As áreas a atingir níveis quase universais de alfabetização, antes do século XVIII, eram lugares de intensa crença religiosa, usualmente” (NOVO, 1990, p. 19).

Santos (2012) conclui que ao se utilizarem da tecnologia da imprensa, os reformadores Martinho Lutero e João Calvino acabaram contribuindo para a disseminação e aceitação tanto da imprensa quanto do seu produto principal, a saber, o livro impresso. Russo (2012, p. 38) constata que o Protestantismo “É, de fato, uma religião do livro, do discurso da importância da leitura e da escrita na língua materna”. Santos (2012) conclui que ao se utilizarem desta tecnologia de imprensa, Martinho Lutero, João Calvino acabaram contribuindo para a disseminação e aceitação tanto da imprensa quanto do seu produto principal, a saber, o livro impresso.



Os valores nacionais, exteriorizados em suas línguas, literaturas e sábios, começaram a despertar e a substituir os valores da cultura medieval. Nova dinâmica trazida pelo surgimento e desenvolvimento da imprensa e a utilização do papel mudam as condições de ensino e de acesso das pessoas ao saber (SOUZA, 1996). A partir do surgimento da imprensa, com a crescente produção de livros, as universidades passaram a, quase que obrigatoriamente, organizar o planejamento de salas para bibliotecas, pois a facilitação da leitura de descobertas desencadeou “a multiplicação dos textos escolares, facilitando o acesso aos tesouros intelectuais, acumulados ao longo da história” (ULLMANN; BOHNEN, 1994, p. 246). O escritor e teólogo Richard Baxter já observava a respeito da crescente fragmentação do conhecimento em seu *Holy Commonwealth* (1659): "Dividimos artes e ciências em fragmentos, de acordo com as limitações de nossas capacidades, e não somos tão pansóficos a ponto de *uno intuitu* enxergarmos o todo" (BURKE, 2002, p. 183).

Os primeiros livros acadêmicos eram geralmente impressos (século XVI) sob a supervisão direta do autor da obra ou de um colega cientista, ambos ligados, geralmente, a uma universidade, sendo esse o motivo de algumas delas instituírem seus próprios serviços de edição e impressão, como a *Oxford University Press*, que tem origem na segunda metade do século XV (MEADOWS, 1999). O autor entende que a capacidade de multiplicar os exemplares de um livro representou um passo importante em direção a uma difusão melhor e mais rápida das pesquisas. “A isso correspondeu um transporte melhor do material escrito e impresso, pelo menos na Europa”. (MEADOWS, 1999, p. 4).

O transporte de material escrito ou impresso é uma questão tida como importante para aprimoramento da comunicação, culminando também nos reflexos para a comunicação científica. Meadows (1999) coloca que há muito tempo já havia correios oficiais que se utilizavam de caminhos regulares para levar correspondências oficiais do Estado e também correspondências particulares. O fortalecimento, uso e formalização do transporte de correio não-governamental, durante o século XVI, deu início ao sistema postal atual. Figueiredo (1979) descreve que, até meados do século XVII, o principal canal utilizado para apresentar os resultados de pesquisa eram as cartas. Francis Bacon (1561-1626), Nicolau Copérnico (1473-1543), Galileu Galilei (1564-1642) e Johannes Kepler (1571-1630), por exemplo, utilizaram esse meio de comunicação para estabelecerem a troca de informações. Para o inglês Francis Bacon, a transmissão do conhecimento preservado é central e essa se dá em livros

isentos dos danos do tempo e capazes de perpétua renovação, não somente para as gerações contemporâneas, mas também para as futuras (BACON, 1825). As cartas circulavam no que Bacon cunhou de “colégios invisíveis”, termo utilizado para designar os grupos de cientistas que trocavam correspondências entre si. (FIGUEIREDO, 1979). O impacto desse sistema na ciência foi inicialmente considerado modesto, mas permitiu que a difusão de notícias existisse. Os sistemas postais e os jornais surgiram juntos (MEADOWS, 1999).

A demanda pelo transporte de correspondências oficiais e não oficiais, no início do século XVIII, tornava mais fácil e barato a utilização de textos impressos ao invés dos escritos à mão. Simultaneamente, a distribuição, geralmente esporádica, de folhas noticiosas tornou-se mais regular. “A publicação resultante dessas iniciativas foi evidentemente o ancestral do jornal moderno, que também serviu de modelo para o surgimento da revista científica” (MEADOWS, 1999, p. 4). Frise-se que ainda havia o uso de material manuscrito, principalmente quando direcionados a um público pequeno e específico. Esse tipo de material era produzido durante o século XVII e XVIII e incluía livros, pois as ideias pregadas ali eram passíveis de censura. Meadows (1999) pondera que em relação às pesquisas, era razoável o envio de cartas manuscritas entre um círculo pequeno de amigos que poderiam analisar tais escritos e testá-las quando fosse conveniente, enviando posteriormente a resposta. Caso as ideias tivessem o objetivo de atingir um grupo maior, era muito mais fácil imprimir a carta ao invés de escrevê-la à mão. “Assim surgiram, na segunda metade do século XVII as primeiras revistas científicas” (MEADOWS, 1999, p. 5).

Meadows (1999) apresenta parte do histórico do surgimento formal do periódico/revista científica. O autor remete-se à Londres do século XVII, no período pós-restauração da monarquia. Como fruto da reunião de pequenos grupos de filósofos surge, em 1662 a Royal Society, que recebia patrocínio do Rei Carlos II. A comunicação era um interesse primordial dessa entidade. Em Paris havia também pessoas dedicadas a escrever cartas a correspondentes espalhados pelo país, assim como em Londres. Meadows (1999) aponta a data de 05 de janeiro de 1665 como sendo aquela à qual o primeiro número do *Journal des Sçavans* (cuja grafia atualizada é *Journal des Savants*) foi lançado, sendo cotado como sendo forte candidato a ser considerado a primeira revista em sentido moderno. Essa revista concentrou-se posteriormente em temas não-científicos.

Meadows (1999) registra que os periódicos científicos surgiram na segunda metade do século XVII e isso se deu por diversos motivos. Algumas das razões eram específicas, como a expectativa de seus editores na obtenção de lucro. Outras motivações eram mais genéricas, como a crença de que para fazer novos descobrimentos era preciso que houvesse um debate coletivo. A razão principal, todavia, encontra-se nessa necessidade de comunicação, do modo mais eficiente possível, com uma clientela crescente interessada em novas realizações. “Ainda que a introdução do periódico fosse um passo lógico, suscitava implicações notáveis para a comunicação científica. Em particular, significava uma formalização do processo de comunicação.” (MEADOWS, 1999, p. 4).

Meadows (1999) esclarece que comunicação informal geralmente é efêmera e posta à disposição de um grupo restrito, sendo a que a maior parte desse tipo de comunicação é oral. Cartas pessoais também constituem um tipo de comunicação informal. A comunicação formal encontra-se à disposição por longos períodos de tempo para um público amplo. Livros e periódicos são tornados públicos (publicados) e em seguida armazenados por longos períodos em bibliotecas, sendo exemplos típicos de comunicações formais. No século XVII, os canais disponíveis para comunicação científica (principalmente os orais, as cartas pessoais e os livros) foram ampliados e complementados e, de certa forma, substituídos por um novo canal formal constituído por periódicos relacionados às áreas do conhecimento acadêmico.

Apenas na idade moderna que a teoria do conhecimento surge como disciplina independente. Hessen (2000) aponta o filósofo inglês John Locke (1632-1704) como aquele que deve ser considerado seu fundador. Em 1690, Locke tratava de modo sistemático as questões referentes à origem, à essência e à certeza do conhecimento humano. “O verdadeiro problema do conhecimento, portanto, coincide com a questão sobre a relação entre sujeito e objeto” (HESSEN, 2000, p. 69). Não é tarefa fácil expor um conceito pronto sobre o assunto. Esse autor, por exemplo, estrutura todo um livro para debater o assunto e divide sua obra em ‘teoria geral do conhecimento’ e ‘teoria especial do conhecimento’. O ponto de partida do autor é a essência da filosofia (filosofia sendo conceituada genericamente como palavra de origem grega que significa amor à sabedoria/aspiração do saber, ao conhecimento). O autor expressa a dificuldade em se conceituar filosofia e aprimora seu texto na busca de um conteúdo comum nos sistemas em que se forma a representação geral da filosofia. A filosofia é dita, então, visão de si e visão de mundo, dessa forma, sobre a posição da teoria do

conhecimento no sistema da filosofia o autor escreve que esta é, antes de mais nada, autorreflexão do espírito sobre seu comportamento valorativo teórico e prático. A filosofia é teoria do conhecimento científico, teoria da ciência enquanto reflexão sobre o comportamento teórico, sobre aquilo que é chamado de ciência. Enquanto reflexão sobre o comportamento do espírito em termo prático, sobre o que é chamado de valor no sentido estrito, a filosofia é teoria do valor. “A autorreflexão do espírito, porém, não é fim em si, mas meio para atingir uma visão de mundo. Assim, em terceiro lugar, a filosofia é teoria da visão de mundo” (HESSEN, 2000, p. 13). Sob esse enfoque, o autor, então, divide o campo da filosofia em três partes: teoria da ciência, teoria do valor e teoria da visão de mundo.

Hessen (2000) explica que a teoria da ciência é decomposta em teoria formal e doutrina material da ciência. A primeira é chamada de lógica e a última, de teoria do conhecimento. A teoria do conhecimento é então assinalada como parte da teoria da ciência e aquela pode ser definida como teoria material da ciência ou como teoria dos princípios materiais do conhecimento humano, dirigindo-se aos pressupostos materiais mais gerais do conhecimento científico, fixando sua atenção na referência objetiva do pensamento, na sua relação com os objetos. A teoria do conhecimento pergunta sobre a verdade do pensamento, sobre sua concordância com o objeto. O autor define a teoria do conhecimento como a teoria do pensamento verdadeiro, por oposição à lógica, definida como a teoria do pensamento correto. Ao explicar que a teoria do conhecimento é dividida em geral e especial, o autor aponta que a primeira investiga a relação do pensamento com o objeto em geral. Já a especial lança análises sobre os axiomas e conceitos fundamentais em que se exprime a referência de nosso pensamento aos objetos.

Em meio ao desenvolvimento da teoria da ciência, várias áreas específicas do saber passaram a contar com mais interessados no seu desenvolvimento, passando esses indivíduos a se agruparem, a fim de organizarem seus esforços comuns. Meadows (1999) ensina que no início, a criação de novas sociedades ocorreu lentamente, mas, no século XVIII, o processo acelerou-se. Na França surgiu a *Académie Royale des Sciences* (instituição semelhante à *Royal Society*) em 1666, voltada às ciências; mas já existiam outras não voltadas às ciências como a *Académie Française* (1635) e a *Académie Royale des Inscriptions et Belles-Lettres* (1663). Schwartzman e Paim (1976) contam que a Academia de Montmor (antecedente imediato da Academia de Paris) reuniu cientistas como Pierre de Fermat (1601-1665),

Pascal (1623-1662), Pierre Gassendi (1592-1653) e outros que mantinham correspondência com Galileu Galilei (1564-1642), René Descartes (1596- 1650) e Thomas Hobbes (1588-1679). Estabeleceram-se nesse século XVIII, só na ciência, por volta de 70 academias ou sociedades oficialmente consagradas, ao lado de um número expressivo de empreendimentos privados (MEADOWS, 1999). As academias e sociedades possuíam similaridade de intenções quanto à sua missão de unir esforços e talentos a fim de instruir e transmitir conhecimentos.

A ligação de associações com profissões antigas também é algo a ser mencionado. Meadows (1999) discorre que as profissões mais antigas, especialmente medicina e direito, fundaram associações oficialmente reconhecidas, mas que possuíam interesse maior no controle do ingresso na carreira e fiscalizar os padrões de conduta profissional, mas durante os séculos XVII e XVIII essas sociedades passaram a ter interesse por novos conhecimentos. A emergência de entidades, instituições, associações e indústrias impactou na forma como a comunicação científica se dá hoje em dia, pois essa reflete decisões tomadas no passado. Grande parte das sociedades científicas mais antigas formaram bibliotecas para auxílio de seus membros haja vista a difícil e cara tarefa de se conseguir livros e revistas especializadas (MEADOWS, 1999). Segundo o autor, atualmente a maioria dos sócios tem acesso a acervos adequados em decorrência de haver biblioteca em suas instituições, que possuem um rico patrimônio e ainda continuam a receber recursos financeiros para manutenção.

Segundo Burke (2002), entre os anos de 1500 e 1750 foi publicado um quantitativo aproximado de 130 milhões de livros. No fim da Idade Moderna a *Encyclopédie Francaise* de Diderot e D'Alambert, publicada entre 1751 e 1777, tornou-se a grande obra da ciência francesa de então, segundo Schwartzman e Paim (1976). Quando comparada com obras semelhantes da época, era eminentemente teórica e cultural, e não técnica e aplicada, como suas congêneres inglesas.

#### 4.3 DA IDADE CONTEMPORÂNEA AO FIM DA 2ª GUERRA MUNDIAL

Foi no século XVIII que, segundo Schwartzman e Paim (1976), a química moderna encontrou seus fundamentos, principalmente quando francês Antoine Lavoisier (1743-1794) introduziu os métodos quantitativos de pesquisa em química, estabelecendo o conceito de "elementos" e abrindo caminho para a teoria atômica da

matéria, que foi explicitada mais tarde por John Dalton (1766-1844). Barros (1998) descreve que o interesse pela ciência e a técnica como forças de produção teve origem no mundo capitalista avançado a partir de meados do século XIX. A autora relata que a maioria dos autores que analisa a relação entre produção, técnica e ciência não hesitam em situar nos avanços e conquistas da Revolução Industrial – com atenção especial ao surgimento da máquina a vapor, cujo funcionamento deu estímulo a estudos nas áreas de calor e energia – o surgimento da integração entre setor produtivo, ciência e técnica.

Weitzel (2012) apresenta que, em um cenário de dificuldades para a seleção das melhores obras entre tantas publicações já disponíveis, seguir as recomendações de bibliófilos era algo que foi se tornando bastante comum. Foi constatado que seus trabalhos foram se desenvolvendo a ponto de, no século XIX, as obras por eles publicadas se tornaram verdadeiros guias no auxílio à seleção “das obras mais pertinentes às bibliotecas, tanto do ponto de vista técnico quanto prático, uma vez que os títulos recomendados para fazer parte do acervo estavam listados com as apreciações do bibliófilo” (WEITZEL, 2012).

Em 1802, na França, foi publicado por Gabriel Peigno o *Dictionnaire raisonné de bibliologie*, “compreendido como um dos pioneiros discursos epistêmicos gerais na tentativa de afirmação de um campo científico orientado às práticas de preservação, organização e disseminação dos saberes registrados” (SALDANHA, 2015, p. 147). O objetivo de Peigno era, em um ambiente pós-revolução francesa, de conferir suporte teórico à prática de elaboração das bibliografias privadas que foram transformadas em nacionais e que passaram a ser acessadas pelos cidadãos franceses (TANUS, 2015). Ortega (2004) informa que a designação “Biblioteconomia” surgiu pela primeira vez na França, em 1839, na obra intitulada “*Bibliothéconomie: instructions sur l'arrangement, la conservation e l'administration des bibliothèques*”, publicada pelo bibliógrafo e livreiro Léopold-Auguste-Constantin Hesse.

No século XIX, Peignot (1823 – França) já defendia a instauração de uma política de aquisição de livros como sendo o primeiro passo de uma biblioteca, enfatizando que não se deveria fazer nenhuma aquisição sem anteriormente ter sido traçado um plano que seja seguido, sem nenhum tipo de descarte sob nenhum pretexto (WEITZEL, 2012). Ainda, segundo a autora, Maire (1896 - França) frisou a importância da destinação de recursos para a aquisição mediante compra, uma vez que o acervo não teria qualidade se fosse apenas composto de doações.

Entendimento similar expressou Morel (1908 - França) recomendando que a biblioteca tivesse um orçamento destinado à aquisição de novas obras visando a temas atuais.

A forma como as revistas apresentam suas informações passou por evoluções graduais durante os séculos XVIII, XIX e XX, mas apresentam um certo padrão básico de apresentação de seus artigos (contendo, por exemplo, título, nome do autor e seu endereço, data de recebimento pela revista, resumo, introdução, metodologia, resultados, conclusão, referências). No século XIX iniciou-se o surgimento de periódicos dedicados apenas a reproduzirem resumos (MEADOWS, 1999). Para Ziman (1979, p.13), “[...] é a partir de 1850 que as revistas científicas começaram a assumir a funcionalidade que tem atualmente, a de serem veículos para contribuições originais que denotam a noção de rede na estrutura cumulativa da ciência”. É a comunicação científica que favorece ao produto (produção científica) e aos produtores (pesquisadores) a visibilidade necessária e possível credibilidade no contexto social em que produto e produtores se inserem, sendo a comunicação essencial para todos os pesquisadores (TARGINO, 2000).

Ao final do século XIX, com o surgimento de diversos índices bibliográficos e com a expansão do número de periódicos acadêmicos e científicos, os pesquisadores já não conseguiam mais acompanhar a quantidade de publicações de suas áreas pesquisa. Para auxiliar na mitigação desse problema, foram criados os índices, inicialmente com o intuito de compilar todos os documentos das diversas áreas. Em 1876 o estadunidense Melville Louis Kossuth Dewey (1851-1931) lançou Classificação Decimal de Dewey (CDD), que serviu de base para que os belgas Paul Otlet (1868-1944) e Henri La Fontaine (1854-1943) criassem o sistema de classificação que tem sido mais utilizado em âmbito mundial para a indexação e recuperação por assunto em sistemas de informações bibliográficos: a Classificação Decimal Universal (CDU), lançado entre 1904 e 1907. O indiano Shiyali Ramamrita Ranganathan (1892-1972) é considerado o bibliotecário que mais legados deixou para a área da Biblioteconomia, descrevendo, em 1931, as cinco leis da Biblioteconomia: 1ª lei: os livros são para usar; 2ª lei: a cada leitor seu livro; 3ª lei: a cada livro seu leitor; 4ª lei: poupe o tempo do leitor; 5ª lei: a biblioteca é um organismo em crescimento (RANGANATHAN, 2009), (SANTOS, RODRIGUES, 2013), (MARTINS et al, 2016).

Narin (1976) apresenta os trabalhos do inglês Francis Galton (1822-1911) - utilizados por Derek J. de Solla Price (1922-1983) -, como sendo um dos pioneiros em avaliar, no século XIX, a produção científica por medição da distribuição de qualidade

e prestígio entre os cientistas. Galton usou uma variedade de critérios informais para medir a eminência dos produtores de ciência, como a utilização de dados disponíveis em compilações biográficas ou mesmo em colunas selecionadas em avisos de obituário. Estudos posteriores elaborados por outros pesquisadores se basearam no uso de nomes incluídos *American Men of Science*, que dispunha dos nomes de personalidades notáveis. Segundo Narin (1976), todos esses estudos iniciais nesse campo concluíram que a relevância e proeminência dos autores que contribuía para o avanço da ciência estavam fortemente concentradas dentro de uma população em particular.

Para Schwartzman (2008), por meio de diversos caminhos, a ciência moderna e a tecnologia chegaram aos países em desenvolvimento. A “ciência colonial” é um deles, ou seja, o estabelecimento pelas metrópoles, de instituições científicas em suas colônias. Nesse aspecto, dentre todos os poderes coloniais modernos, a Inglaterra parece ter sido a mais ativa nesse tipo de transferência de instituições científicas para outros países, entre os quais a Índia, a Austrália e o Canadá. Desses três, somente na Índia a ciência moderna foi de encontro a uma tradição cultural totalmente diversa e bem-estabelecida, à qual a ciência ocidental era inteiramente estranha. Mais grave, conforme descreve o autor, foi o fato de os ingleses levarem para a Índia apenas aqueles elementos considerados úteis para a administração colonial, retendo para si a sua cultura científica.

Schwartzman (1986), explica que, no início do século XX, a atividade científica nos países da América Latina, quando existiu, geralmente se concentrou poucas instituições isoladas, como museus, observatórios, centros de pesquisa agrícola e em algumas das melhores escolas de medicina. As universidades eram caracterizadas por possuírem estrutura de faculdades independentes (modelo francês) que emitiam seus diplomas profissionais, bem como por possuírem um *status* de corporações mantidas pelo poder público. A concentração de poder nessas universidades tendia a se revelar nas faculdades e não nas reitorias, sendo os processos decisórios elaborados, intensamente pela participação dos professores. Tal influência docente não significou, geralmente, que fosse dado um grau de importância alto às comunidades acadêmicas, científicas e profissionais, o que ocorria, ao contrário, nos centros mais desenvolvidos. A pesquisa científica penetrou nesse sistema a partir de iniciativas individuais. Na ausência de laboratórios bem equipados, bibliotecas e recursos para pesquisa, os cientistas necessitavam de serem ricos o suficiente para



suprirem as próprias despesas com a pesquisa, viagens e estabelecimentos de redes de contatos com cientistas de centros mais desenvolvidos. A pesquisa universitária tendeu a ser um hábito elitista, se conformando mais a um atributo que sinalizava civilização, tão importante como escrever uma boa literatura e trabalhar uma boa música.

O segundo canal para o surgimento da pesquisa universitária foi a instituição de laboratórios técnicos associados às escolas de medicina, em especial, e também nas de engenharia (SCHWARTZMAN, 1986). Foi com a melhoria da qualidade do ensino médico em algumas escolas da América-Latina que o quadro de professores de tempo integral se desenvolveu. Houve, também, como consequência, a organização de hospitais universitários e a criação de alguns grupos de pesquisa dentro das escolas, que ficaram sendo vistos como que atrás da educação profissional e da prática clínica, que eram as mais valorizadas.

Enquanto na Argentina, no início do século XX, a introdução de atividades científicas se revestiu de caráter endógeno, com o estabelecimento de importantes institutos de pesquisa, no Brasil, a introdução dessas atividades em escolas profissionais tradicionais ocorreu, frequentemente, mediante a assistência técnica de países mais avançados ou da formação científica e profissional recebida por alguns indivíduos do exterior, como por exemplo, a Fundação *Rockefeller*, que já atuava na década de 1920, financiando a Escola de Medicina de São Paulo e encabeçando movimentos de pressão com o intuito de estabelecer o ensino e a pesquisa em tempo integral (SCHWARTZMAN, 1986). Aqui no Brasil, em 1917, iniciou-se a publicação da *Revista da Sociedade Brasileira de Ciências*. Além de publicar e divulgar trabalhos científicos, a Academia Brasileira de Ciências (ABC) promoveu o intercâmbio com cientistas estrangeiros, especialmente franceses. O papel preponderante realizado pela Academia não era a promoção ou o patrocínio de programas de pesquisa, mas sim uma função cultural e intelectual, agindo para promover a ciência, mais do que de praticá-la (SCHWARTZMAN, 2001).

Córdova et al (1986) acrescenta que no Brasil, do final do século XIX ao início da década de 1930, a ciência era marcada pela iniciativa quase artesanal de líderes intelectualmente fortes e independentes, organizados em pequenos grupos. Outra característica era que as lideranças, não raramente cientistas estrangeiros, mantinham contatos frequentes com instituições, grupos ou cientistas dos centros mais avançados do mundo, o que permitiu a manutenção de equipes relativamente

atualizadas, ainda que houvesse por efeito colateral a filiação “por afinidade ou mimetismo” a esta ou aquela corrente teórica ou metodológica, a uma ou outra linha de pesquisa.

Continuando a narrar os fatos ocorridos na área científica na América Latina ao longo do século XX, Schwartzman (1986), ao apresentar os cientistas como ativistas, descreve um cenário: (a) os alunos, de modo geral, se preocupavam mais com a obtenção de diploma e ingresso no mercado de trabalho; (b) os docentes mais tradicionais estavam voltados ao seu prestígio e influência em suas atuações fora das universidades (como médicos, engenheiros, advogados) e (c) as administrações, vistas como sem mentalidade, flexibilidade e recursos para atender às demandas desse novo grupo de professores pesquisadores. Todos possuíam algo em comum: entendiam que a pesquisa científica poderia ajudá-los a obterem mais recursos e mais prestígio para as universidades. Dessa forma, o autor divide o ativismo científico na América Latina em três grandes períodos: (I) o primeiro que, no caso brasileiro, correspondeu aos anos precedentes à Segunda Guerra Mundial, caracterizando-se por tentativas de implantar instituições universitárias focadas nas atividades dos institutos (ou centros) científicos e culturais avançados; (II) o segundo envolveu o trabalho mais ambicioso de reestruturação das universidades tradicionais, sendo atribuído à pesquisa científica e tecnológica um papel primordial no planejamento econômico e social do Brasil e (III) o terceiro relaciona-se à tendência de se criarem nichos bastante isolados e protegidos para a realização da pesquisa.

No início da década de 1930, o debate sobre a organização bibliográfica decorrente do acúmulo de publicações foi marcado pelos trabalhos de Pierce Butler que, em sua obra de 1933 intitulada "*Introduction to Library Science*", enfatizou a importância das bibliografias, mas ressaltou que assim seriam desde que existisse clareza quanto aos seus fins, devendo haver um deslocamento de foco dos processos para a função, com ênfase no *status* social dos bibliotecários e a função social desempenhada pelas bibliotecas (BUTLER, 1971). Na primeira metade do século XX, os Estados Unidos da América estavam preocupados com a ampliação do número de bibliotecas, entendidas como equipamentos educacionais e culturais. Durante e após a Segunda Guerra Mundial, o espírito pragmático estadunidense e o apoio que a pesquisa tecnológica dos EUA obteve gerou um grande avanço, permitindo várias implementações na tecnologia para processos de bibliotecas (ORTEGA, 2004)

Ainda em relação ao panorama de desenvolvimento da pesquisa científica, sua organização e comunicação na década de 1930, Gheno (2019) escreve que, a partir dos estudos realizados pelo sociólogo estadunidense Robert King Merton (1910-2003) nessa década, houve uma promoção do nascimento da Sociologia da Ciência, bem como o estudo de normas científicas. A autora explica que Merton pertence à primeira fase da Sociologia da Ciência, que se caracteriza como sendo “Funcionalista”. Fazendo oposição às concepções de investigação da ciência desta primeira fase, Thomas Kuhn viria a lançar, em 1962, o livro “A estrutura das revoluções científicas” (*The structure of scientific revolutions*), marcando, dessa forma, a segunda fase da Sociologia da Ciência. Segundo Santos (1978), Merton definiu os quatro sentidos mais comuns do termo *ciência* como: (1) um conjunto de métodos característicos por meio dos quais o conhecimento é avaliado; (2) um estoque do conhecimento que é acumulado resultante da aplicação dos métodos; (3) um conjunto de valores culturais e normas que presidem às atividades que são consideradas científicas e (4) qualquer combinação feita entre os três sentidos anteriores. Santos (1978) observa que neste elenco definido por Merton foi deixada de fora uma acepção de ciência como um sistema de produção de conhecimentos, o que é considerado ponto central da 2ª fase da sociologia da ciência.

Para Santos (1978), a sociologia da ciência pode estudar tanto a estrutura cultural da ciência como o impacto da sociedade na criação dos focos de interesse, na seleção dos problemas, no ritmo do desenvolvimento, etc. “Os critérios de validade e as demais condições teóricas e metodológicas serão objeto da filosofia da ciência ou da teoria da ciência, mas nunca da sociologia da ciência” (SANTOS, 1978, p. 08). Santos (1978) e Gheno (2019) apresentam os quatro grandes conjuntos de valores que constituem, para Merton, o *ethos* científico, ou seja, o complexo de valores e normas vinculativos; sendo suas violações punidas com a indignação moral (MERTON, 1973), constituindo-se como normas morais e técnicas:

- 1) Universalismo: baseado no caráter impessoal da ciência, esse valor declara que a aceitação ou rejeição de uma teoria não depende das qualidades sociais, nacionais, religiosas ou pessoais de seu autor, devendo os resultados de sua pesquisa serem submetidos a critérios impessoais de rejeição ou de aceitação. Para Merton (1973), a democratização equivaleria à eliminação progressiva das restrições ao desenvolvimento e exercício das capacidades socialmente valorizadas.

- 2) Comunalismo: no sentido de entender as conquistas apresentadas pela ciência como produto da colaboração social, sendo essas conquistas propriedade de todos, da humanidade e não de algum indivíduo. A socialização do conhecimento científico mediante a publicação de resultados constitui o conceito de ciência como parte do domínio público. Nesse sentido, Merton (1973) via a pressão para a publicação e comunicação dos resultados como sendo resultado do objetivo institucional que busca a ampliação dos limites do conhecimento, dando incentivo mediante o reconhecimento. Eventuais lutas sobre a prioridade das descobertas estimulariam a cooperação competitiva entre os cientistas, não pondo em causa o princípio da difusão social do conhecimento científico.
- 3) Desinteresse: consiste na instituição científica ser orientada pelo valor do desinteresse, que deve permear todos aqueles que aderem a esse valor. O desinteresse é evidenciado pela ausência quase total de fraude, o que não é visto em outras profissões, uma vez que os trabalhos científicos devem ser o resultado de escrutínio feito mediante a investigação científica a que cada um está sujeito pelos outros cientistas. Todo o resultado científico pode sofrer sanções por parte dos outros membros da comunidade científica.
- 4) Ceticismo organizado: relacionado com os demais componentes do *ethos* científico. Segundo essa norma, o cientista submete a discussão, pondo em questão ideias ou princípios seguidos por rotina ou pela força de uma autoridade qualquer. Para Merton (1973), o juízo do cientista é suspenso antes de realizar suas análises de forma rigorosa e detalhada, sem preservar o abismo existente entre o sagrado e o profano, entre aquilo que requer respeito sem crítica e o que pode ser analisado de forma objetiva.

Adicionalmente, Merton (1970) apresenta um detalhe: seus estudos publicados em 1936 e 1938 também informam que na ciência do século XVII existiam alguns elementos da ética protestante no domínio do esforço científico, o que deixou sua marca permanente/indelével nas atitudes dos cientistas em relação ao seu trabalho (MERTON, 1970).

No mundo, em geral, em um período anterior à Segunda Guerra Mundial, em nome da cultura e da civilização, era proclamada a ciência, sendo que um país civilizado deveria possuir artes, música, ciências e um espaço para o seu cultivo. A universidade, conseqüentemente, era o espaço para essas atividades, observando-se que essas atividades não precisavam (nem deveriam) se orientar a objetivos de curto prazo ou resultados concretos. Os cientistas garantiam que, no momento certo no qual a ciência fosse colocada em um espaço central, ela se tornaria útil, mais cedo ou mais tarde. O cenário pós-guerra mudou totalmente essa antiga perspectiva (SCHWARTZMAN, 1986). Durante esse período de extremo conflito, o espaço que a comunicação científica possuía entre os mais diversos atores acadêmicos, políticos e sociais foi grandemente estendido. Foi nesse cenário que, na década de 1940, John Bernal (1901-1971), irlandês, físico e historiador da ciência criou o termo “comunicação científica”, que significa “um amplo processo de geração e transferência de informação científica” (SOUZA, 2003, p. 136). Barreto (2005) descreve que Bernal, juntamente com outros cientistas, fundaram a Ciência da Informação, em 1948, pouco tempo após o fim da Segunda Guerra Mundial, durante a Reunião da *Royal Society*, em Londres.

#### 4.4 DO FIM DA 2ª GUERRA MUNDIAL AOS ANOS 2000

Silva e Conceição (2019) entendem que a ética é condição *sine qua non* para a realização das investigações científicas. Porém, esse entendimento não era considerado durante as situações emblemáticas que envolveram experimentos humanos no sombrio período da Segunda Guerra Mundial, por exemplo, nos dizendo muito a sobre a degradação do ser humano em prol de uma propaganda a favor da evolução científica. As reconhecidamente absurdas experimentações, realizadas em seres humanos à época, que desconsideravam qualquer parâmetro de humanização, de respeito ao outro, originaram o conceito de Bioética, que rapidamente se disseminou nas áreas médicas e biológicas, e que se fundamenta nos princípios da beneficência, não-maleficência, autonomia e justiça. Os autores informam que em 1947, na Alemanha do pós-Segunda Guerra, foi editado um documento para buscar garantir a proteção dos participantes humanos de pesquisa, sendo instituído o Código de Nuremberg, reunindo dez princípios básicos para a realização de pesquisas

científicas com a participação de humanos, tendo por foco a autonomia deste participante e a proteção daquilo que fosse considerado seus melhores interesses.

Em 1948 a Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), reunida na França e com o objetivo de garantir a proteção da dignidade da vida, objetivando a construção de uma sociedade igualitária, fraterna, fundamentada na justiça, paz e liberdade, lançou a famosa Declaração Universal dos Direitos Humanos, a qual, em seu quinto artigo, expressa que ninguém será submetido a torturas, penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes (UNICEF BRASIL, 2020). Marques Filho (2007) informa que, em 1964, a 18ª Assembleia da Associação Médica Mundial revisou o Código de Nuremberg, sendo aprovada a Declaração de Helsinque, que introduzia a necessidade de revisão dos protocolos por comitês independentes. A Declaração de Helsinque (1964) foi revisada posteriormente, porém, mantendo seu nome nessas cinco revisões feitas até os dias atuais.

Em relação à ética na pesquisa científica brasileira, no fim da década de 1980, o Conselho Nacional de Saúde (CNS), inspirando-se na Declaração de Helsinque de 1964, editou a Resolução nº 01/1988, que regulamentou o credenciamento de centros de pesquisas e recomendou a criação de um comitê de ética para cada centro. Esse normativo cedeu lugar à Resolução CNS nº 196/1996, que enfatizou que cada área temática de investigação e cada modalidade de pesquisa, mesmo em áreas não vinculadas diretamente à saúde, deveriam se submeter aos normativos regulamentares gerais e específicas. Assim, foi sendo consolidado no Brasil um sistema em rede, para acompanhamento da ética na pesquisa no Brasil. (SILVA; CONCEIÇÃO, 2019). Em 2013, uma nova norma Operacional CNS foi editada, a nº 01/2013 CNS, que dispôs a organização e funcionamento do sistema CEP/CONEP (Comitês de Ética em Pesquisa com Seres Humanos / Comissão Nacional de Ética em Pesquisa), informando que os procedimentos para submissão, avaliação e acompanhamento de pesquisas envolvendo seres humanos no Brasil devem ser submetidas ao Sistema CEP/CONEP por meio da Plataforma Brasil, base nacional e unificada de registros de pesquisas envolvendo seres humanos para todo o sistema CEP/CONEP (SILVA; CONCEIÇÃO, 2019)

No pós-Segunda Guerra, a ciência passou a ser percebida como fator de grande importância no campo do planejamento e do desenvolvimento econômico. Os cientistas passaram a defender a postura de que suas responsabilidades sociais não deveriam mais se limitarem à vida acadêmica, pois se sentiam capazes e interessados

em participar de todas as decisões consideradas relevantes para suas sociedades. Importante evidenciar que antes mesmo da Segunda Guerra, cientistas ingleses, norte-americanos e soviéticos já se envolviam no esforço bélico. Para os cientistas, portanto, a participação no campo da política representava, geralmente, o caminho necessário para alcançar os níveis de responsabilidade social e influência que acreditavam precisar (SCHWARTZMAN, 1986).

Barros (1998) acrescenta que a eclosão da Segunda Guerra Mundial proporcionou efeitos benéficos para o desenvolvimento científico e tecnológico no Brasil, sendo enviados aos Estados Unidos da América professores, cientistas, militares e técnicos para a realização de cursos de aperfeiçoamento em áreas como física, química, tecnologia, em especial a nuclear. Nesse contexto, a autora informa que foram criados os institutos de pesquisa na área militar, como o Centro Tecnológico de Aeronáutica (CTA – 1946) e o Instituto Militar de Engenharia (IME – 1959). Uma demonstração da maior organização política e do crescimento da comunidade científica pode ser exemplificada pela criação da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), em 1948, voltada à defesa dos interesses da ciência e seus cientistas, e do Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas (CBPF) em 1949, instituição que procurou fugir das diretrizes burocráticas praticadas nas demais instituições universitárias e na administração pública, em geral. Embora reconheça a importância dessas iniciativas, Barros (1998) pontua que o marco histórico para a formação de recursos humanos e da institucionalização da pesquisa no país se expressou pela criação, em 1951, do Conselho Nacional de Pesquisas (atual Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq) e da Campanha de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (atual Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES).

Biojone (2003) apresenta a década de 1960 como sendo aquela na qual ocorreu um significativo crescimento da quantidade de pessoas voltadas às atividades de pesquisa, o que proporcionou um grande aumento da produção científica a nível mundial ao ponto dessa década ser marcada com a época da “explosão da informação” e da especialização do conhecimento. Tal fato veio a contribuir no aumento da quantidade de periódicos especializados, facilitando a propagação à informação específica. Gheno (2019) descreve que nesse período pós-Segunda Guerra, marcado pela “explosão informacional”, estudos voltados ao armazenamento e a recuperação da informação propiciaram o surgimento da Ciência da Informação

que, conforme Le Coadic (2004), estuda as “propriedades da informação e os seus processos de construção, comunicação e uso” (LE COADIC, 2004, p. 17). Para Gheno (2019) a Ciência da Informação ainda não possui uma teoria que a ampare, embora possa ser referenciada a concepção de Boroko, feita no ano de 1968, para o qual a Ciência da Informação se constitui como disciplina investigativa das propriedades e comportamento da informação, das forças que governam os fluxos informacionais e dos meios de processamento que visam a garantia da acessibilidade e usabilidade.

Para Nhacuongue (2015), nesse período da “explosão da informação” foram criados índices específicos nas áreas do conhecimento científico. O tamanho físico desses documentos chegou a atingir uma escala tão grande, que ficaria inviável para uma biblioteca receber fisicamente volumes e mais volumes em papel para acondicionar a suas, por vezes restritas, prateleiras. A migração, algumas décadas após, do suporte físico para o eletrônico se tornou inevitável. Alguns desses índices, ao final da década de 80, passaram a contar também com sua versão compactada em CD-ROM<sup>2</sup>. No caso da então base de dados *ISI Web of Knowledge*<sup>3</sup>, por exemplo, várias caixas com CD-ROMs eram entregues aos seus contratantes, geralmente a cada ano, contendo o volume de dados até então registrado.

Em relação à história da bibliografia, Alentejo (2015) elaborou um quadro informativo que compara as pesquisas de Harmon (datada de 1998) e (Malclès, publicada em 1956) sobre o assunto:

**Quadro 4 - correspondências entre as pesquisas históricas.**

Harmon	Malclès	Características
Começos	Pré-histórica	A maioria das bibliografias eram listas de obras de um autor em uma biografia, por vezes chamados de ancestrais da bibliografia.
Período Médio	Pré-histórica	O trabalho bibliográfico se ocupava das coleções em bibliotecas monásticas cujos instrumentos de guarda foram submetidos a algum tipo de padrão; e denominados por: "Catálogo", "Bibliotheca", 'Index', 'Registrum' ou 'Repertorium'
Período Moderno	Da Era Erudita à Era Artesanal	Com a invenção da imprensa, resultando em aumento na produção de livros, a necessidade de registrar e controlar bibliograficamente a efusão literária também aumentou. Aparecimento de bibliografias impressas; comercial e especializada em conteúdo, nacional e universal em seu escopo. Produção de livros foi marcada pelo Período Artesanal entre 1500 a 1800.

<sup>2</sup> CD-ROM (*Compact Disc Read-Only Memory*).

<sup>3</sup> Originalmente operada pelo *Institute for Scientific Information* (ISI), Estados Unidos da América, sendo hoje conhecida como *Web of Science* e mantida pela *Clarivate Analytics*.



Período Contemporâneo	Da Era Artesanal à Era Técnica	Até o início do Séc. XIX, a produção comercial da bibliografia permanecia artesanal. O grande movimento científico ao longo do século transformou as condições do trabalho intelectual. Surgem os primeiros teóricos da Bibliografia: S. Boulard, com o <i>Traité élémentaire de bibliographie</i> , publicado em 1805 e C. F. Achard, com a obra <i>Cours élémentaire de bibliographie</i> , de 1806. No início do século XX, a "nova bibliografia" tinha como base os aspectos físicos do livro. A produção de livros foi marcada pelo período industrializado, 1800-1950. Com as organizações de documentação, as bibliografias monográficas e seriadas começaram a serem desenvolvidas independentes do comércio livreiro e bibliotecas O ideal de controle bibliográfico universal é aperfeiçoado com o desenvolvimento das bibliografias nacionais. Na década de 1950, as bases de dados foram desenvolvidas pelo <i>Bureau of Census</i> nos EUA. Em 1958 as bibliografias estatísticas e índices passaram a medir a citação de periódicos científicos.
-----------------------	--------------------------------	--

Fonte: Alentejo (2015).

No final da década de 1950, Menzel (1958) definiu a comunicação científica como sendo a totalidade das publicações, recursos, ocasiões, arranjos institucionais e costumes que afetam, direta ou indiretamente, a transmissão de mensagens científicas entre os cientistas. Nesse sentido, o apresenta sete funções da comunicação na ciência: (1) fornecer respostas a perguntas específicas; (2) auxiliar na atualização profissional do cientista no campo específico de sua atuação; (3) ajudar o cientista a adquirir entendimento sobre uma nova área do conhecimento; (4) dar ao cientista um senso daquilo que tem sido tendência nas áreas emergentes, dando ao cientista a ideia da importância de seu próprio trabalho; (5) verificar a confiabilidade de novos conhecimentos através de ações que proporcionem sua acreditação (testemunho); (6) redirecionar ou ampliar o rol de interesse sobre o qual os cientistas depositarão sua atenção e (7) obter análises críticas (*feedback*) dos trabalhos desenvolvidos pelo pesquisador (ideia de aperfeiçoamento).

Para Merton (1968), a publicação dos resultados de pesquisa é um compromisso que o cientista deve assumir, uma vez que as descobertas no campo científico são produto da colaboração social, devendo, portanto, serem socializadas a fim de geminarem novos conhecimentos, contribuindo para a retroalimentação da ciência. Garvey (1979) definiu comunicação científica como sendo aquela que inclui todas as atividades que podem ser associadas à produção disseminação e uso da informação, desde o momento no qual o cientista teve a ideia da pesquisa até o momento em que os resultados de seu trabalho são validados como parte integrante do conhecimento científico. Para Barata (2010), a principal forma de comunicação científica era o livro, entretanto, sua produção demandava grande quantidade de tempo e recursos, vindo o periódico científico a conceder, segundo Mueller (2000), um

alívio para aqueles que ou eram muito indolentes ou muito ocupados para lerem livros inteiros.

Balbatchevsky (2004) informa que a avaliação por pares - conhecido também como *peer review*, muito utilizado por pesquisadores e cientistas - consiste em um procedimento reconhecido pela comunidade internacional de cientistas. Possui por propósito aquilatar o mérito científico da atividade acadêmica mediante a produção de pareceres elaborados por especialistas independentes, mas que atuam na mesma área do conhecimento ou, no máximo, em áreas conexas. Spinak (1996) escreve que os resultados das pesquisas realizadas são submetidos à análise de especialistas, para que esses deem o aval, em conjunto com o editor de um periódico científico, para a publicação. A revisão *peer review*, segundo Ziman (1979) se constituirá, então, como processo social de avaliação na ciência feita por membros da própria comunidade científica, se tornando parte integral da consolidação do consenso do conhecimento científico.

Schwartzman (1986) entende que esse modelo de revisão por pares, já considerado tradicional nos anos 1980, como forma de organização da comunidade científica dava a entender que houvesse seus próprios mecanismos de auto regulação e controle de qualidade. Porém, quando as instituições de pesquisa crescem em uma velocidade grande, sem possuir uma prévia base de tradição na excelência acadêmica, é bastante provável que apareçam instituições, grupos de pesquisas e profissionais que não sobrevivam em um contexto científico que seja mais exigente. A competição por recursos é algo natural entre grupos mais antigos e grupos emergentes, sendo que nos casos onde predominam as revisões por pares, os grupos mais estabelecidos tendem a prevalecer, em geral. Por outro lado, quando outros critérios e participantes aparecem no cenário, a situação pode ser invertida. Grupos novos e menos estabelecidos tendem a utilizar mais as metodologias pouco consolidadas, a buscar resultados práticos a curto prazo e a aceitar contratos de pesquisas com risco maior, com maior chance de produção de resultados incertos; postura diferente dos mais antigos, com reputações conhecidas, sendo estes mais cautelosos ante a incerteza. O sistema universitário desponta, apesar de suas dificuldades, como o melhor local para o florescimento de valores como uma nova apreciação da excelência, liberdade de pesquisa e independência intelectual. São, para o autor, esses valores que permitem à pesquisa científica a renovação e abertura a novos caminhos e horizontes. “Para que isto aconteça, no entanto, é necessário

estabelecer uma ponte efetiva que una a velha crença na neutralidade e bondade natural da ciência à visão utilitária (SCHWARTZMAN, 1986, p. 34). Esse é o grande desafio dos anos que virão, conclui o autor.

Guédon (2004) advoga a ideia de que a partir da Segunda Guerra Mundial, o artigo científico vira uma “*commodity*” de alto prestígio no âmbito da comunidade científica, o que fez com que os periódicos passassem a receber maior importância, uma vez que as editoras comerciais visualizaram um nicho mercadológico promissor na venda desses conteúdos. Os periódicos foram dispostos de forma privada com vistas às vendas e ao retorno financeiro positivo. Segundo Fachin e Hillesheim, (2006), revistas ou periódicos científicos são publicações seriadas, independentemente do tipo de suporte, nas quais vários autores, sob a direção de um ou mais editores, publicam o resultado de suas pesquisas.

Segundo Garfield (1983), quando um cientista cita um determinado artigo, ele indica que o artigo era de alguma forma relevante para a pesquisa realizada. O autor que cita um trabalho chama a atenção para algum local útil de informação incluído nesse artigo - um método, estatística, resultado, etc. - e quando um artigo é citado muitas vezes, pode-se considerar que houve um impacto significativo na condução da pesquisa científica. Garfield (1972), ao realizar um estudo sobre a aplicação da análise de citações como ferramenta de avaliação de periódicos científicos, advoga que os resultados desse tipo de análise de citação parecem ter grande valor potencial no gerenciamento de coleções de periódicos de uma biblioteca.

Narin (1976), em seu estudo sobre a distribuição espacial das publicações nos periódicos científicos, demonstrou que, em 1962, já existia uma alta concentração dessa distribuição em alguns países, sendo os Estados Unidos da América o país predominante. De 35.000 títulos, os EUA participavam com um total de 6.200, seguido pela Alemanha (Ocidental e Oriental) com 3.050. França e Japão possuíam 2.800; União Soviética e a Iugoslávia com 2.200 cada uma; a América Latina com 2.600; Índia com 650 títulos e outros países somados apresentavam 12.750. A Índia era o único país periférico (considerado como sendo de Terceiro Mundo) com um número mais expressivo de títulos e a Iugoslávia, mesmo sendo um país pequeno à época, possuía quantitativo, nessa pesquisa, igual à toda a União Soviética.

No início da década de 1970, Garfield (1972) chegou a afirmar que aproximadamente 24% de todas as citações registradas no ISI possuíam origem em apenas 25 revistas. Observou, também, que metade de todas as citações tinham por

origem 152 periódicos, o que evidencia uma hierarquia entre os periódicos científicos. Para Castro (1986) esse fato aponta que alguns periódicos são mais citados que outros, fazendo supor que os conteúdos ali dispostos sejam mais relevantes, portanto, fazendo com que essas revistas fossem consideradas mais prestigiosas. O autor também comenta, ao analisar o panorama apresentado por Garfield (1972) e Narin (1976), que as revistas mais volumosas eram as mais citadas.

Gelfand (1974) escreve que com o aumento da produção da literatura científica e técnica verificado a partir da metade do século XX, restou inviabilizada para as bibliotecas universitárias a aquisição e manutenção, em suas bibliotecas, do acervo especializado completo e atualizado de materiais científicos, especialmente os periódicos. Levando-se em conta as restrições orçamentárias e o alto custo que essas publicações passaram a ter, as instituições se viram impossibilitadas de acompanharem o fluxo cada vez maior de novas publicações, passando por dificuldades de manter suas assinaturas. Mueller (2006) escreve que ao longo das décadas de 1970 e 1980, as bibliotecas públicas de diversos países passaram a ter dificuldades na atualização e manutenção de seus acervos, pois os valores pedidos pelas editoras para renovação das assinaturas das coleções dos periódicos aumentaram além da inflação da época. Foi esse cenário que deu origem ao movimento pelo acesso aberto aos conteúdos científicos no mundo, uma vez que estava instaurado o período que ficou conhecido como “crise dos periódicos”, que levou a muitas bibliotecas a cancelarem a assinatura desse tipo de publicação. Gelfand (1974) aponta que diante dessas circunstâncias, foram implantados vários programas cooperativos de aquisição de periódicos nos Estados Unidos, na Alemanha e em outros países para minimizar os efeitos dessas carências.

Narin (1976), apresentando um panorama do crescimento da ciência no mundo, apresenta alguns dados relevantes. No ano de 1760, havia apenas 10 periódicos científicos no mundo. Entre 1750 e 1950, o aumento no número de revistas científicas aumentara dez vezes a cada cinquenta anos. Em 1962, o quantitativo de periódicos girava em torno de 35.000 em todo o mundo, sendo publicados, anualmente, ao todo, cerca de um milhão de artigos. No ano de 1967, foi estimado que havia mais de 127.000 autores no mundo, o que correspondia, em comparação, a cerca de 10% do número total de artigos. Até a metade dos anos 1970, estima-se que o número de títulos de periódicos científicos dobrava a cada quinze anos.

Castro (1986) coloca que até a década de 1980, a realização de estudos com estimativas globais das publicações científicas era muito limitada, principalmente pelo fato de serem dados difíceis de serem acessados, não contando com acompanhamento regular. A maioria dos estudos realizados a partir dos anos 1980 passaram a utilizar o serviço oferecidos por bases de dados, sendo a mais conhecida, na época, a do *Institute for Scientific Information* (ISI), que, conforme apresenta o autor, acompanhava o material publicado pelas 3.000 revistas consideradas como sendo as mais importantes. Mesmo que representassem uma fração mínima do total de periódicos científicos existentes no mundo, esse conjunto foram selecionados dentre aqueles com maior número de citação na literatura, o que garantiam que fossem, de fato, os mais importantes, apesar de um viés anglo-saxão. Castro (1986) vai detalhar que todos os artigos citados nesse seletivo grupo de periódicos do ISI compõem o *Science Citation Index* (SCI), que forma um banco de dados que incluía, à época, mais de um milhão e meio de autores e centenas de milhares de títulos. Passou também a existir, em separado, pelo ISI, o *Social Sciences Citation Index* (SSCI).

Castro (1986), ao apresentar dados que compreendiam 1974 a 1979, reconhece a existência, à época, de um monopólio virtual da ciência capitaneado pelos países industrializados. Somando os Estados Unidos da América, o Reino Unido, a Europa Ocidental, o Japão e os países escandinavos, havia uma representatividade de 84% da ciência mundial indexada no ISI. Havia, simultaneamente, a representatividade de 89% das citações, para o mesmo período. O autor comenta que a presença de um país na listagem daqueles que mais contribuem para o desenvolvimento da ciência parece ser função do nível de renda desse país.

O “preço de admissão” de um país no clube restrito dos que contribuem para a ciência é gastar 0,7% da renda nacional no seu financiamento (Narin, 1976, p. 30). Vale mencionar que o Brasil, em 1983, estava no limiar desse clube – justamente com 0,7% (ver Paulinyi, 1984)”. (CASTRO, 1986, p. 195).

Para Castro (1986), um outro fator importante era a língua escolhida para a publicação dos artigos científicos. Conforme o ISI, mais de 80% dos artigos publicados no ano de 1973 estavam escritos em inglês. Dos dados constantes na base do ISI, 85% dos artigos assinados por autores oriundos de países considerados como sendo de Terceiro Mundo foram publicados em língua inglesa. Mesmo que a base de dados ISI fosse criticada por seu viés anglo-saxão, a equivalente francesa, chamada de

PASCAL, registrava 70% de seus artigos em inglês, 12% em francês e 7% na língua alemã.

Segundo Garfield (1983), responsável pelas atividades do ISI, o idioma inglês se consolidou como a língua da ciência, substituindo o papel desempenhado pelo latim há alguns séculos e pelo alemão/francês no Século XIX. Castro (1986) chega a observar a transformação ocorrida: se antes autores americanos publicavam na Inglaterra, citando autores desse país; no Século XX a gravitação científica se dava em torno dos Estados Unidos. Castro (1986, p. 196) cita: “Como nos diz Marcel Roche, *“la ciência contemporanea no habla español (ni tampoco portugues, se podría agregar)”* (Roche e Freitas, 1982, p. 287) ”.

Garfield (2006) escreve que o termo “fator de impacto” evoluiu gradualmente para descrever o impacto do periódico e do autor. Fatores de impacto de periódicos geralmente envolvem populações relativamente grandes de artigos e citações. Os autores individuais geralmente produzem um número menor de artigos, embora alguns tenham publicado um número que possa ser considerado fenomenal. Garfield (1972) entende que o uso de medidas de frequência de citação e fator de impacto são úteis para determinar a composição ideal de coleções especiais e gerais. A análise da distribuição cronológica dos itens citados poderia servir como um guia para determinar o tamanho ideal dos arquivos antigos e, como os dados fornecem uma visão detalhada do histórico de citações de cada periódico, as contratações envolvendo esses conteúdos poderiam ser racionalmente estabelecidas, periódico por periódico, em vez da sistemática utilizada em agrupamentos de revistas. Outra aplicação útil para os bibliotecários seria a correlação de dados sobre frequência e impacto de citação com os custos de assinatura. Essa correlação poderia fornecer uma base sólida para a análise de custo-benefício no gerenciamento de orçamentos de assinaturas.

Garvey e Griffith (1979) exploram a troca de informações científicas como um sistema de interação social entre cientistas. A comunicação científica, então, incorpora as atividades associadas à produção, disseminação e uso da informação a partir do momento em que o cientista gera uma ideia no sentido de pesquisar até que a informação acerca dos resultados é aceita como constituinte do quantitativo de conhecimentos disponíveis. Elementos formais e informais no sistema atendem a distintas funções em relação ao trabalho do cientista e ao funcionamento do sistema.

Para Castro (1986), as ciências duras são consideradas mais “universais”, não havendo uma matemática em uma parte do mundo e outra matemática noutra

localidade. Os cientistas que trabalham nas áreas básicas vão se dirigir a uma audiência mais ampla, sendo os mais estreitos os controles de qualidades nessas áreas - que vai do recrutamento do pesquisador, que tende a se dar de forma mais seletiva, passando pela qualidade de sua formação, geralmente em universidades estadunidenses e da Europa, até às rígidas exigências dos conselhos editoriais dos periódicos de prestígio internacional. Já as áreas que publicam localmente, explica Castro (1986) são, geralmente, aquelas que produzem para o próprio país. Tendo maior utilidade potencial, pagam o preço, segundo palavras do autor, em maior complacência, provincianismo e fragilidade dos resultados. Nos momentos que são efetivamente úteis, caracterizam-se por serem um paradigma particularmente atraente para a ciência do Terceiro Mundo, mas quando não o são, o pior cenário surge: além da inutilidade dos resultados, não se aprende muito no exercício de fazer ciência de segunda.

Esse dilema nacional versus internacional é verdadeiro e não pode ser minimizado. O que é melhor, ser peão de uma ciência sofisticada ou rei de um arremedo tupiniquim de ciência? Parece que toda política científica de país periférico deve preocupar-se em buscar mais aplicabilidade local para as ciências duras e em dar mais trânsito internacional às ciências de mercado local. Mas tudo é uma questão de justa medida.

É difícil tirar conclusões deste quadro geral de resultados. Chama a atenção a variedade e ampla cobertura da ciência brasileira. Bem ou mal, todas as áreas estão aí (CASTRO, 1986, p. 203).

Para Castro (1986) esse cenário não era muito diferente daquele visto em países mais maduros, cientificamente falando. As áreas sociais não foram esmagadas pela área de tecnologia. Observando que cada área possui, naturalmente, suas peculiaridades, o autor observou que, enquanto as áreas duras publicam muito no exterior, dando preferência a trabalhos curtos, as áreas sociais, por outro lado, publicam para um leitor brasileiro, privilegiando trabalhos mais longos.

Em relação ao cenário da pesquisa científica no Brasil, Castro (1986), já na década de 1980, afirmava que o banco de dados elaborado pela CAPES, no que concerne à avaliação da produção científica brasileira, surgiu da preocupação em se avaliar os cursos de pós-graduação no país, se mostrando como um importante indicador de excelência da ciência no Brasil, uma vez que quase toda a ciência brasileira já estava concentrada na pós-graduação. Martins (2006) coloca que as universidades brasileiras são referências da produção científica nacional, uma vez que grande parte da pesquisa nacional é realizada nas instituições de ensino público com

apoio das agências de fomento. Para a autora essa é a razão da universidade assumir um papel de geradora, promotora e disseminadora do conhecimento. Para Kunz (2012), as universidades constituem um dos motores do desenvolvimento do conhecimento, o que ocorre em variados espaços como pós-graduação *lato sensu*, programas de pós-graduação *stricto sensu*, atividades de iniciação científica, etc., assumindo diferentes formas, como trabalhos finais de graduação, publicação de dissertações, teses, livros ou artigos científicos. Gheno (2019) reafirma esses entendimentos ao apontar que, mesmo no final da década de 2010, os Programas de Pós-Graduação (PPGs) se constituem como os principais promotores do desenvolvimento científico e tecnológico do país.

Ao analisar a diferença entre os termos pós-graduação *lato sensu* e pós-graduação *stricto sensu*, Saviani (2000) expressa que a proposta de um curso de aperfeiçoamento ou especialização se justifica como consequência do avanço do conhecimento advindo do desenvolvimento da pesquisa na área em questão, cujos resultados vão afetar o perfil da profissão correspondente. Assim, o curso de pós-graduação *lato sensu* se propõe a garantir a assimilação dos procedimentos ou resultados do avanço da pesquisa, por parte dos profissionais da área em referência, ajustando o seu perfil particular às mudanças que se operam no perfil geral da sua profissão. Já os programas de pós-graduação *stricto sensu* se justificam não apenas em virtude da necessidade de assimilação dos procedimentos e resultados da pesquisa, mas se justificam também por terem por objetivo o próprio avanço do conhecimento, isto é, o desenvolvimento das pesquisas numa área determinada, contribuindo de forma direta para o alcance dessa finalidade.

A fim de refletir sobre as políticas públicas para desenvolvimento da pós-graduação *stricto sensu* e, por consequência, da pesquisa nacional, a CAPES, por meio dos Planos Nacionais de Pós-Graduação (PNPG) apresenta a evolução histórica do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG). No caso do II Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG 1982-1985), esse documento já dispunha em suas páginas que, na própria esfera acadêmica, a existência de uma atividade criativa, que se traduzisse em real contribuição para o avanço do conhecimento, constituía não a regra, mas a exceção. Para o documento, a insistência indiscriminada e formal na necessidade de pesquisa engendrava, em muitos casos, uma pesquisa de qualidade duvidosa e destinada unicamente ao preenchimento de preceitos burocráticos. Simultaneamente, constatava-se por vezes um desperdício de tempo e esforço na



utilização de pessoal altamente qualificado em atividades de ensino e administrativas, que nem sempre se amoldam às características do pesquisador ou cuja carga horária inviabilizava a realização de pesquisa. Em outros casos, uma situação de certo isolamento do pesquisador prevalecia, que permanece sem maiores estímulos para uma produção intelectual contínua.

Castro (1986) entende que os artigos científicos são contribuições mais definitivas e acabadas do que comunicações transmitidas em congressos. Supõe-se que estas últimas se revistam de mais atualidade, possuindo formato mais curto, oferecendo uma oportunidade para o estabelecimento de um diálogo inicial entre colegas. Para o autor, é necessária maior organização dos grupos profissionais, também maior alocação de recursos para a promoção de encontros de pesquisadores em um mesmo local. Considerando as diferenças entre cada área do conhecimento, os números de comunicações variarão de acordo com as particularidades de cada uma delas. A característica mais significativa do sistema de troca de informações científicas, para o seu funcionamento global, é o comportamento de troca de informações dos cientistas (GARVEY; GRIFFITH, 1979). Estes se esforçam para estabelecerem e manterem contato com trabalhos atuais, estando continuamente em alerta ou buscando ativamente informações científicas ou técnicas consideradas relevantes para seus trabalhos, sejam no âmbito do planejamento ou daqueles já em andamento. Além disso, eles observam atentamente o desempenho do sistema enquanto ele opera para disseminar, exibir e armazenar os frutos de seus próprios esforços científicos. Se não houver canal apropriado, os produtores ou os consumidores de informação criam novos canais ou modificam os antigos na tentativa de melhorar o desempenho do sistema.

No intuito de desenvolver a melhoria do sistema de comunicação na e da ciência, cada vez mais o uso da tecnologia foi incluído como temática de discussão em relação à comunicação científica e seu desenvolvimento ao longo da segunda metade do século XX (MARCONDES; GOMES, 1997). Sobre a origem dos periódicos eletrônicos, Lancaster (1995) explica que esses possuem nas *newsletters* e nas redes de conferências eletrônicas realizadas em meados dos anos 1960, suas origens, tendo sido sua primeira concepção elaborada por ainda na década de 1970 quando, por exemplo, Sondak e Schwartz sugeriram a leitura, por computador, de microfichas contendo arquivos que poderiam ser destinados ao uso de bibliotecas ou a assinantes individuais.

Weller (2000) coloca que as primeiras discussões relativas aos periódicos eletrônicos envolveram Senders, Anderson e Hecht, seguidos por Roistacher (criador do termo “periódico virtual”) e Lancaster, em 1978, com uma proposta de uma rede de computadores que uniria o sistema de revisão por pares com a rapidez da disseminação eletrônica. Gomes (1999) discorre que o primeiro projeto para periódico eletrônico foi o *Electronic Information Exchange System*, financiado pela *National Science Foundation* e desenvolvido pelo *New Jersey Institute of Technology* (USA), entre os anos de 1978 e 1980. Esse projeto incluía um *newsletter* informal, conferência eletrônica e um boletim editado por especialistas. Le Coadic (2004) acrescenta que em 1980, a *British Library* em conjunto com a *Loughborough University* estabeleceu um periódico experimental *on-line* na área da computação chamado de “*Computer Human Factor*”, que durou até 1984 (LANCASTER, 1995). Na França, entre os anos de 1984 e 1987, foi desenvolvido o “*Journalrevue*”, patrocinado pela *Direction des Bibliothèques, des Musées et de l’Information Scientifique et Technique* (LE CODIAC, 2004). Lancaster (1995) explica que esses primeiros periódicos não tiveram continuidade após o período do projeto, sendo identificados três grandes problemas foram os responsáveis por essa descontinuidade: (a) poucos membros da comunidade alvo, que seriam os autores e leitores potenciais, tinham acesso aos equipamentos necessários para acesso a esse conteúdo; (b) barreiras tecnológicas, como problemas de telecomunicações, tempo de resposta lento, qualidade visual baixa, interfaces não amigáveis e (c) os autores em potencial não vislumbravam nenhuma vantagem associada à publicação de artigos no meio eletrônico, tais como o prestígio, o reconhecimento, a preservação dos direitos autorais, a promoção, o aumento de salário e a garantia de maior público leitor.

Simeão e Miranda (2004) apresentam que o periódico eletrônico iniciou sua migração para a rede carregando consigo práticas consolidadas de produção e critérios tradicionais de avaliação. As experiências pioneiras para inserção de publicações primárias na Internet aconteceram em 1978 no Instituto de tecnologia de Nova Jérsei (EUA), com a produção do *Electronic Information System*. Em seguida surgem o *Computer Human Factors* (1980-1984), na Inglaterra e o *Journal Revue* (1984-1987), na França. Durante a década de 1980, com o desenvolvimento das tecnologias da informação e comunicação, o aparecimento dos microcomputadores, a *internet* e a *web*, iniciou-se o delineamento do ambiente necessário para a revitalização dos periódicos eletrônicos. Apenas com a liberação da *internet* para fins

comerciais e a entrada de grandes editoras comerciais, que ocorreu elevada alta na publicação de periódicos eletrônicos. Durante esse período apareceram os periódicos eletrônicos no suporte CD-ROM.

Lancaster (1995) apresenta quatro etapas do desenvolvimento das publicações eletrônicas (que podem coexistir simultaneamente):

1. Utilização de computadores na geração da publicação impressa tradicional, que se remete ao início da década de 1960;
2. Distribuição da publicação por meio eletrônico, possuindo versões impressas e eletrônicas idênticas;
3. Publicação eletrônica com formato da versão impressa, mas contendo alguns diferenciais e
4. Geração de uma publicação completamente nova, que explorasse as possibilidades do meio eletrônico (hipertexto, hiperímídia, vídeo, som), a qual apresenta duas subdivisões: apresentação de texto e gráficos em formatos já existentes, mas de maneira inovadora, e a produção de publicações desenvolvidas desde o início para explorar todas as possibilidades eletrônicas.

Barnes (1997) apresenta três etapas do desenvolvimento do periódico eletrônico que precederam a fase atual. (1) sistemas de CD-ROM; (2) armazenamento local e (3) velho acesso 'on-line'. Quanto à fase dos sistemas de CD-ROM, Barnes (1997) informa que houve, no final dos anos 1980 e início dos anos 1990 o surgimento de vários periódicos e que faziam suas entregas de produtos com base na tecnologia de CD-ROM, que ofereciam economias significativas de armazenamento e um meio para distribuir revistas eletrônicas. Isso impactou os processos de produção da atualidade. Apenas em alguns casos os editores disponibilizavam material em conteúdo eletrônico. Na maioria das vezes, o que havia era a conversão da revista impressa para imagens digitalizadas. Foi nesse período que foram adicionados *links* entre a imagem, a bibliografia descritiva e os resumos. Alguns problemas verificados são as questões da distribuição física desses CD-ROMs, que incluem a adequação das embalagens e o envio por correios; alto custo e processo demorado de produção do CD-ROM; a obrigação do desenvolvimento, apoio e aprimoramento contínuo de *softwares* proprietários usados para acesso aos periódicos eletrônicos pois cada nova coleção trazia consigo uma nova interface, novas funcionalidades diferentes para navegação,

recuperação e exibição de documentos; falta de interface uniforme entre as bibliotecas. Esses problemas contribuíram para o obstáculo na migração do uso de revistas impressas para as revistas eletrônicas.

Enquanto várias revistas eletrônicas baseadas em CD-ROM obtiveram sucesso, ainda não era fornecida uma plataforma eficiente que pudesse fazer a migração do uso do papel para o formato eletrônico. Era essencialmente um complemento muito útil para o papel, mas não um substituto completo para a subscrição de periódicos em papel. Contudo, o periódico eletrônico contido no CD-ROM providenciou um importante primeiro passo. Para as editoras o tempo foi de aprimoramento na forma de produção, distribuição e superação de questões tecnológicas. Isso lhes permitiu construir a infraestrutura necessária para o crescimento futuro nesta área. Aqueles que fizeram a migração com o uso do CD-ROM obtiveram o grande benefício do conhecimento e da experiência e estiveram mais bem preparados do que outros que optaram por ficar de fora dessa sistemática acima apresentada. As bibliotecas que integraram em seus serviços de referência o uso de periódicos eletrônicos baseados em CD-ROM também ganharam com a experiência. Elas melhoraram o armazenamento e a acessibilidade de sua coleção de periódicos, reduziram o tempo para entregar documentos, e introduziram seus usuários aos benefícios advindos do uso de revistas eletrônicas (BARNES, 1997).

Quanto à segunda etapa citada por Barnes (1997), que é a armazenagem local, o autor informa que, ao mesmo tempo em que muitas editoras estavam focadas em soluções baseadas em CD-ROM, algumas editoras experimentaram a abordagem de fornecer arquivos eletrônicos sobre suas revistas às bibliotecas para que elas armazenassem diretamente esses dados em seus sistemas essas informações. São exemplos dessas iniciativas o Projeto TULIP da *Elsevier* e o Projeto CORE, da Cornell. A premissa era que os editores proporcionariam imagem e dados de texto de seus periódicos diretamente para a biblioteca. A biblioteca seria responsável por armazenar as revistas e desenvolver o *software* necessário para acessá-los. Sob este modelo, cada biblioteca poderia, portanto, controlar a disponibilização dos periódicos em seus sistemas de bibliotecas locais. Esse processo facilitou muitas rotinas para as editoras.

Barnes (1997) aponta que esses projetos, semelhantemente às soluções baseadas em CD-ROM, foram significativos e importantes no processo de

aprendizagem tanto para as bibliotecas quanto para os editores de periódicos eletrônicos. Foi evidenciada a questão das enormes diferenças, tanto de esforço e custo, com o desenvolvimento de coleções eletrônicas *versus* o desenvolvimento de coleções em papel. Foi destacada que as vantagens da agregação e economias de escala são necessárias para manter os custos baixos. Por fim, foram reveladas questões fundamentais sobre a manutenção dos arquivos dos periódicos e como muitos deles representam uma “massa crítica”.

A última etapa citada por Barnes (1997) refere-se ao “antigo” acesso *on-line*. O autor menciona que essa fase é de “passo dado na direção correta”. O velho acesso refere-se à época pré-*Web*, na qual havia soluções eletrônicas de periódicos. Essas soluções estavam baseadas em redes proprietárias com serviços de acesso discado, onde a *internet* era incipiente, mas era utilizada como canal de acesso aos periódicos. As primeiras revistas totalmente eletrônicas nasceram sob este modelo que visava a redução significativa dos custos de produção através da distribuição *on-line* - quando comparadas com a solução em CD-ROM ou materiais impressos. Um exemplo desse tipo de serviço é o jornal eletrônico *on-line*, conhecida como EJO (*Electronic Journals on-line*) da OCLC (*On-line Computer Library Center*). A EJO foi, em 1992, pioneira no ramo de periódicos eletrônicos *on-line*, sendo desenvolvida uma interface de acesso, introduzido o *The Online Journal of Current Clinical Trials* em parceria com a *American Association for the Advancement of Science*. Como suas congêneres de CD-ROM, estes sistemas de periódicos científicos eletrônicos *on-line* baseavam-se em interfaces proprietárias, geralmente personalizadas para as características específicas da revista. Ao contrário de CD-ROM, sofreram com o tempo de disponibilização de conteúdo por causa da eliminação da produção e distribuição física de um disco, mas sofriam de questões tais como a existência de uma infraestrutura de telecomunicações limitada, interface proprietária e baixa disponibilidade de conteúdo. O sucesso consistia mais no uso desses sistemas por assinantes focados em algumas revistas específicas e não no usuário comum de biblioteca que queria realizar pesquisas através de um amplo conjunto de informações.

Quanto às definições de periódico científico eletrônico, o adjetivo “eletrônico”, quando aliado ao termo publicação, pode ser interpretado de diversas formas para designar qualquer etapa envolvida no seu processo de elaboração (GOMES, 1999) e isso faz com que a definição de publicação eletrônica venha a

abranger uma gama muito ampla de possibilidades conceituais que vai (1) desde um documento confeccionado através de programas de processamento de texto com base no uso do computador para geração de publicações convencionais impressas até (2) o documento produzido e disponibilizado exclusivamente via rede eletrônica. (LANCASTER, 1995). Para Kling e McKim (1999), publicação eletrônica consiste em documentação primariamente distribuída por intermédio do meio eletrônico, sendo o meio de distribuição um fator definidor de sua natureza, pois uma publicação eletrônica também pode ser distribuída para leitura através de sua impressão.

**Quadro 5 - algumas definições de periódicos científicos eletrônicos.**

Publicação cujo meio primário de envio para assinantes é através de arquivo de computador (BOMBAK et al., 1992, citado por CHAN, 1999, p. 10)	Publicação eletrônica com texto completo, que pode incluir imagens, e pretende ser publicado indefinidamente (UNIVERSITY, 1994, citado por CHAN, 1999, p. 11)	Periódico criado para o meio eletrônico e disponível apenas nesse formato (LANCASTER, 1995, p. 520)	Periódicos acadêmicos que são disponibilizados através da Internet e suas tecnologias associadas (HARRISON; STEPHEN, 1995, p. 593)
Quaisquer publicações que tenham a intenção de disponibilizar artigos científicos de forma subsequente ou continuada (não interrompida, em intervalos regulares ou não) e que adotam alguma forma de procedimento de controle de qualidade (não necessariamente avaliação prévia) em meio eletrônico (GOMES, 1999, p. 10-11).	Aquele que possui artigos com texto integral, disponibilizados via rede, com acesso on-line, e que pode ou não existir em versão impressa ou em qualquer outro tipo de suporte" (CRUZ et al., 2003, p. 48);	Um material informativo científico, que foi transformado ou criado para padrões passíveis de publicação da World Wide Web, e nela disponibilizada" (DIAS, 2003, p. 11);	
Aquele em formato digital on-line, que emprega padrões de cientificidade, sendo-o de inteira responsabilidade das instituições de pesquisa (universidades, sociedades e órgãos de pesquisa, entre outros), podendo-o ou não possuir uma versão impressa. (GRUSZYNSKI; GOLIM, 2007)	Periódicos aos quais se tem acesso mediante ao uso de equipamentos eletrônicos. São categorizados de acordo com o formato em que são divulgados: <i>online</i> e em CD-ROM	Periódicos que são distribuídos em forma eletrônica, podem também ser disponibilizados em formato impresso ou exclusivamente eletrônico, não precisando necessariamente de uma editora, mas sendo administrados por um editor responsável e por uma comunidade de especialistas. (CUNHA CAVALCANTI, 2008)	

Fonte: elaborado pelo autor com base em Mueller (2007), Oliveira (2008) e Miranda, Carvalho e Costa (2018).

Oliveira (2008) pontua que é aceito no rol de periódicos científicos eletrônicos tanto a publicação apenas disponível em meio eletrônico quanto aquela que contém versões em ambos os suportes. A existência de corpo editorial, recursos humanos qualificados para o processo de editoração científica, publicação continuada, regularidade de publicação, padrões internacionais de normalização, disponibilização

do artigo através de acesso *on-line*, dentre outras, são características dos periódicos eletrônicos.

A partir da década de 1980, novas tecnologias e possibilidades propiciaram o surgimento de novas interações e arranjos de ensino, pesquisa e extensão. A educação a distância (EaD) passou a ser uma alternativa utilizada no mundo acadêmico e escolar. García Aretio (1987), baseado em estudos sobre o conceito de educação à distância, resume que a mesma se baseia (1) na separação entre aluno e professor; (2) na utilização sistemática de meios e recursos técnicos; (3) na aprendizagem individual; (4) no apoio de uma organização de caráter tutorial e (5) na comunicação bidirecional baseada em tecnologia. Moore e Kearsley (2007) explicam a evolução histórica da educação a distância se dividem em cinco diferentes gerações: 1ª geração: marcada pela comunicação através dos textos, por meio de correspondência; 2ª geração: ensino por veículos como o rádio e televisão; 3ª geração: principalmente marcada pela invenção das universidades abertas; 4ª geração: caracterizada pela interação a distância em tempo real, em cursos de áudio e videoconferências e 5ª geração: ensino e o aprendizado *on-line*, baseadas em tecnologias da informação disponíveis pela *internet*, em classes e universidades virtuais.

Marcondes e Gomes (1997), discorrendo sobre o impacto da tecnologia da informação e da *internet* nas bibliotecas, apresentam três estágios do uso de tecnologias de informação em bibliotecas: na primeira fase, que ocorreu até a primeira década do século XX, não havia distinção conceitual – seja para fins práticos ou metodológicos – da informação para com o seu suporte documental. A biblioteca era vista como um estoque de documentos, de metodologias, mecanismos e tecnologias dispostas com vistas à pesquisa dessa massa documental e localização física de documentos relevantes que poderiam ser acessados.

A segunda fase se inicia a partir dos anos 1950, especialmente nos Estados Unidos da América. O conceito de informação começa a emergir e há a separação da informação e seu suporte tradicional. É aí que se origina a Ciência da Informação, que evolui da documentação tradicional e iniciava a busca por um corpo teórico que pudesse explicar o fenômeno da informação em seus aspectos mais gerais e amplos. De forma paralela, em resposta à necessidade de enfrentar a ‘explosão informacional’ em decorrência da multiplicação de publicações, principalmente em ciência e tecnologia, houve a necessidade da criação e o aporte de tecnologias que manipulassem a massa documental e conseguissem formas de identificar a informação relevante. Foi nessa fase

que a tecnologia da informação foi empregada para identificar e localizar, nas bases de dados ou catálogos de bibliotecas, os documentos relevantes, provendo-se meios para acesso, obtenção e administração de sistemas de provisão de cópias de documentos em papel. Miranda (1995) exemplifica como sistemas de informação dessa fase a indústria de bases de dados em linha ou em CD-ROM, em especial nos países desenvolvidos, complementada por sistemáticas de obtenção de cópias do documento final, como a *British Library Lending Division – BLLD* no Reino Unido e o Programa de Comutação Bibliográfica (COMUT) no Brasil.

Na terceira fase, com o crescimento do uso da *internet* como mídia para publicações eletrônicas, no início dos anos 1990, o acesso ao documento final, em meio eletrônico, tornou-se corriqueiro, gerando grandes impactos para a informação em ciência e tecnologia. Surgiu a multiplicidade de recursos informacionais disponíveis na rede, o que contrastou com a quantidade de recursos disponíveis nas bibliotecas. Marcondes e Gomes (1997) criticam que nesse período houve um extravasar sobre mecanismos tradicionais de controle e garantia de qualidade da pesquisa, que repousavam sobre o periódico e seus procedimentos. Surgiu também a concorrência das publicações editadas diretamente na rede, a custos menores, com o periódico científico editado em papel.

Stik (1995) entende que o acesso ao documento final, em meio eletrônico, tornou-se trivial. Mueller (1994), Stik (1995), Catenazzi e Sommartuga (1996) apresentam alguns grandes impactos para a informação em ciência e tecnologia nesse cenário de alta expansão da disseminação do uso da *internet*: multiplicidade de recursos informacionais disponíveis na rede quando comparados com aqueles recursos físicos disponíveis no acervo das bibliotecas; acesso imediato aos recursos eletrônicos; maior velocidade da comunicação científica propiciada pela direta publicação de conteúdo na rede, em contraste aos tradicionais mecanismos de controle e garantia da qualidade da pesquisa implementados pelo corpo de "referees"<sup>4</sup> dos periódicos científicos e, na indústria editorial, aumento da concorrência como consequência da multiplicação das publicações publicadas diretamente na internet, disponibilizadas a um menor custo do que aqueles periódicos científicos editados e distribuídos em papel.

Embora a *internet* se originasse em pesquisas dos anos 60, foi com o *boom* nos anos 1990 que a ela passou a ser considerada o meio mais utilizado pela comunidade científica para a comunicação acadêmica e para a transmissão de resultados de

---

<sup>4</sup> Revisores de artigos científicos para um determinado periódico.



pesquisa, surgindo novos comportamentos, como aqueles favoráveis ao acesso aberto e à utilização de periódicos eletrônicos como resposta crítica ao sistema de controle advogado pelos editores ao longo das décadas precedentes baseado no fatalismo “*publish or perish*” (MUELLER, 1995), (HARNAD, 2006). Bordons e Zulueta (1999) definem esse termo como a chamada “síndrome do publicar ou perecer” (*publish or perish syndrome*), que pressionam os cientistas a publicarem um grande número de artigos, nem sempre feitos com alta qualidade.

Laquey e Ryer (1994) expressam que na concepção de muitos autores, a *internet* pode ser considerada uma mudança de paradigma digna de comparação à invenção da imprensa por Gutemberg. Luzzi (2007) acrescenta que, para os estudiosos da História das Ciências, de tempos em tempos ocorrem verdadeiras “revoluções” na forma de se encarar os fenômenos da realidade, fato chamado por Kuhn de mudança de paradigma. Mardones (1994) discorre que para Kuhn, o paradigma é um esquema básico de interpretação da realidade e compreende os supostos teóricos gerais, leis e técnicas que são adotadas por uma comunidade científica. Sob a luz desse entendimento, torna-se importante mencionar Vanti (2005), que descreve a *Web* como o mais volumoso repositório já existente e a maior fonte de informação já conhecida pela humanidade.

Com o surgimento das novas tecnologias e o desenvolvimento da *internet*, as universidades passaram a utilizar esse canal de comunicação, passando manter repositórios digitais de suas produções científicas (SWAN; CARR, 2008), inclusive como forma de contornar o alto preço das assinaturas de periódicos vistos a partir dos anos 1986 (GOMES; ROSA, 2010), que gerou impactos sem precedentes nos custos dessas assinaturas nos orçamentos dos instituições bibliotecárias, bem como na redução do número de periódicos subscritos, com conseqüente prejuízo à comunidade leitora. Foi nesse contexto que surge o movimento mundial de acesso livre, que, para as autoras “implica a disponibilização na *internet* da literatura acadêmica e científica permitindo que seja lida, descarregada, distribuída, impressa, pesquisada contribuindo para o avanço e disseminação da ciência” (GOMES; ROSA, 2010, p. 22).

No início da década de 1990, conforme apresenta Oliveira (2008), surgiram os primeiros os primeiros projetos de disponibilização de periódicos eletrônicos, alguns já encerrados e outros ainda em atividade: Adonis Project; *TULIP Project - The University*

*Licensing Program*<sup>5</sup>; *Red Sage Electronic Journal Project*<sup>6</sup>; *SuperJournal Project*<sup>7</sup>; *HighWire Press*<sup>8</sup>; *Projeto MUSE*<sup>9</sup>; *OCLC Electronic Collections Online*<sup>10</sup>; e *Projeto JSTOR - Journal Storage: the scholarly journal archive*<sup>11</sup>. Com a abertura da *internet* para o uso comercial e o surgimento do ambiente *Web*, o número de editoras científicas comerciais foi ampliado e essas passaram a dispor seus periódicos em suporte eletrônico, entre as quais se destacaram, por exemplo, nessa época, a *Elsevier ScienceDirect*<sup>12</sup>; a *SpringerLink*<sup>13</sup>; a *Blackwell Synergy*<sup>14</sup> e a *Wiley Interscience*<sup>15</sup>.

Almeida e Fischmann (2009) explicam que as editoras comerciais não ficaram paradas, apenas observando as mudanças no ambiente dos negócios de revistas científicas. No ano de 1991, a holandesa *Elsevier* lançou o TULIP (*The University Licensing Program*) baseada na distribuição de mídia eletrônica para as bibliotecas usarem. Os arquivos eram pesados para os computadores da época e a impressão era demorada. Para impedir a pirataria o *software* não dava acesso à imagem do artigo, apenas a consulta ou impressão através do TULIP. Essa experiência não foi um sucesso e encerrou suas atividades em 1995. Apesar do curto espaço de tempo que o projeto TULIP vigorou, os autores citam que foram aprendidas duas lições. A primeira trata do que os usuários necessitam para migrar para uma consulta eletrônica. A segunda é sobre a nova forma de fazer negócios com as revistas científicas. Para Guédon (2001) neste modelo novo, os periódicos deixam de vender conteúdo para as bibliotecas que eram responsáveis por armazená-lo. As editoras passam, então, a licenciar o acesso ao conteúdo para as bibliotecas.

Ferreira, Marchiori e Cristofoli (2009) pontuam que é por meio de um sofisticado sistema de comunicação que um pesquisador frequentemente apresenta aos seus pares os avanços obtidos durante as diversas fases que uma pesquisa científica é composta. Neste sistema, o pesquisador tanto é compelido a disseminar sua produção (por diferentes canais) como a utilizar a informação produzida pelos colegas. Nesse sentido, a evolução de qualquer ramo da ciência depende da postura intrínseca do pesquisador

---

<sup>5</sup> [http://www.elsevier.com/wps/find/authored\\_newsitem.cws\\_home](http://www.elsevier.com/wps/find/authored_newsitem.cws_home)

<sup>6</sup> <http://www.ckm.uscj.edu/projects/RedSage>

<sup>7</sup> <http://www.superjournal.ac.uk/sj>

<sup>8</sup> <http://www.superjournal.ac.uk/sj>

<sup>9</sup> <http://www.jhu.edu>

<sup>10</sup> <http://www.oclc.org/electroniccollections>

<sup>11</sup> <http://www.jstor.org>

<sup>12</sup> <http://www.sciencedirect.com>

<sup>13</sup> <http://www.springerlink.com>

<sup>14</sup> <http://www.blackwell-synergy.com>

<sup>15</sup> <http://www3.interscience.wiley.com>

no tocante à sua atualização contínua por meio dos conteúdos científicos publicados pelos pares, conteúdos estes que sustentam a sua própria produção científica, a qual também será disseminada para o embasamento de outras pesquisas. Para Meadows (1999), a formulação e o acondicionamento das informações passam por mudanças e a forma com a qual o cientista transmite informações também sofrem alterações. As informações transmitidas dependem do veículo empregado, da natureza das informações e do público-alvo.

Meadows (1999) enfatiza que o apoio às atividades científicas é por demais dispendioso, e os recursos financeiros que lhes são alocados serão desperdiçados a menos que os resultados das pesquisas sejam mostrados aos públicos relacionados. “Qualquer que seja o ângulo pelo qual a examinemos, a comunicação eficiente e eficaz constitui parte essencial do processo de investigação científica”. (MEADOWS, 1999, p. vii).

Em 1999, no Novo México (EUA), é assinada a Convenção de Santa Fé, tornando-se uma das principais referências ocidentais quanto às definições de princípios básicos para a publicação na ciência, resultando na edição de documentos que orientam a produção de arquivos *e-prints*<sup>16</sup> em um contexto de auto arquivamento, autogerenciamento, revisão pela comunidade científica, a interoperabilidade para a distribuição e acesso à informação (ALMEIDA, 2006).

Meadows (1999) registra que a comunicação está situada no próprio coração da ciência, pois a aceitação da pesquisa pelos pares é o que legitimará essa ciência. Essa legitimidade se dá porque existe a comunicação. Ciência e comunicação, dessa forma, estão intimamente ligadas.

#### 4.5 DOS ANOS 2000 AOS DIAS ATUAIS

O periódico científico demonstra ser o meio de divulgação científica prioritária para a maioria da comunidade científica. Beuren e Souza (2008, p. 45) expressam que “A publicação de artigos em periódicos tem sido a forma mais utilizada para se realizar a comunicação científica”. Os membros da comunidade científica são, ao mesmo tempo, produtores e receptores da informação, sendo que as necessidades dessa comunidade estão sempre mudando. Almeida (2006) ressalta que a

---

<sup>16</sup> Versão digital de um artigo científico com *peer-review*, antes ou depois da avaliação e publicação (FIOCRUZ, 2019)

comunicação científica é vital para o avanço e o desenvolvimento da ciência, uma vez que é por seu intermédio que a disseminação, a interação da comunidade científica e a legitimação pelos pares ocorrem, consolidando, dessa forma, a geração de novos conhecimentos. Biojone (2001, p. 16) afirma que “o periódico científico é, indiscutivelmente, o meio mais utilizado para a publicação dos resultados de pesquisa em todas as áreas do conhecimento”. Meirelles e Machado (2007, p. 55) ponderam que “O periódico científico constitui o principal veículo de transferência da informação científica e tecnológica, sendo uma relevante fonte de informação para a pesquisa”. Até mesmo entre pesquisadores de humanidades, que possuíam o hábito de publicar trabalhos em livros tem adotado o uso de periódicos para apresentar os resultados de suas pesquisas.

Assim, os periódicos se constituem em uma das categorias das publicações seriadas, que apresentam como características particulares serem feitas em partes ou fascículos, numeradas progressiva ou cronologicamente, reunidas sob um título comum, editadas em intervalos regulares, com a intenção de continuidade infinita, formadas por contribuições, na forma de artigos assinados, sob a direção de um editor, com um plano definido que indica a necessidade de um planejamento prévio (STUMPF, 1998, p. 02):

O que ocorreu no final do século XX e no início desse século XXI foi a migração do periódico em formato impresso para o formato eletrônico/digital. O surgimento da *internet* e seu uso no ambiente acadêmico auxiliou de forma essencial na transição impresso-digital. A base de uma cultura da informação é sua democratização, por intermédio da abertura de canais diretos de comunicação, divulgação e respeito a normas, dados, procedimentos, fatos, acontecimentos e resoluções que afetem a comunidade (DUDZIAK, 2003).

Para Latour (2000), a comunicação científica é feita por artigos, *papers*, conferências, relatórios, livros e seus capítulos e outros documentos, sendo esses o resultado da produção de fatos científicos a partir de pesquisas desenvolvidas por grupos de investigadores. Por sua teoria autor-rede, o autor entende que o acúmulo de poder é manifestado mediante a existência de locais que se estabelecem como centros de cálculo, nos quais o saber é acumulado. Encarando os centros como nós de uma grande rede, os mesmos se tornam pontos de convergência que se constituem como passagem obrigatória de inscrições vindas de diversas periferias (ODDONE et al, 2000). Sob essa perspectiva, a informação não vem a ser um signo, mas sim uma *relação* estabelecida entre dois lugares, a *periferia* (o primeiro lugar) e o *centro* (segundo lugar). A *relação* se estabelece sob a condição de que entre os dois lugares

circule um *veículo* que é denominado, geralmente, forma, mas que para insistir em seu aspecto material é chamado de *inscrição* pelo autor. Para Latour (1994), não há o lado de fora da ciência, existindo, então, redes compridas e estreitas que tornam possível a circulação dos fatos científicos. O conceito de rede, para Latour, é uma nova forma “de encarar a problemática da produção social do conhecimento científico, porque ela se conecta ao mesmo tempo à natureza das coisas e ao contexto social, sem, contudo, reduzir-se nem a uma coisa nem a outra” (ODONNE, 2004, p. 55).

A leitura que as autoras Gomes e Rosa (2010) fazem da teoria autor-rede de Bruno Latour está assim sistematizada:

**Figura 20 - representação visual da teoria autor-rede de Latour.**



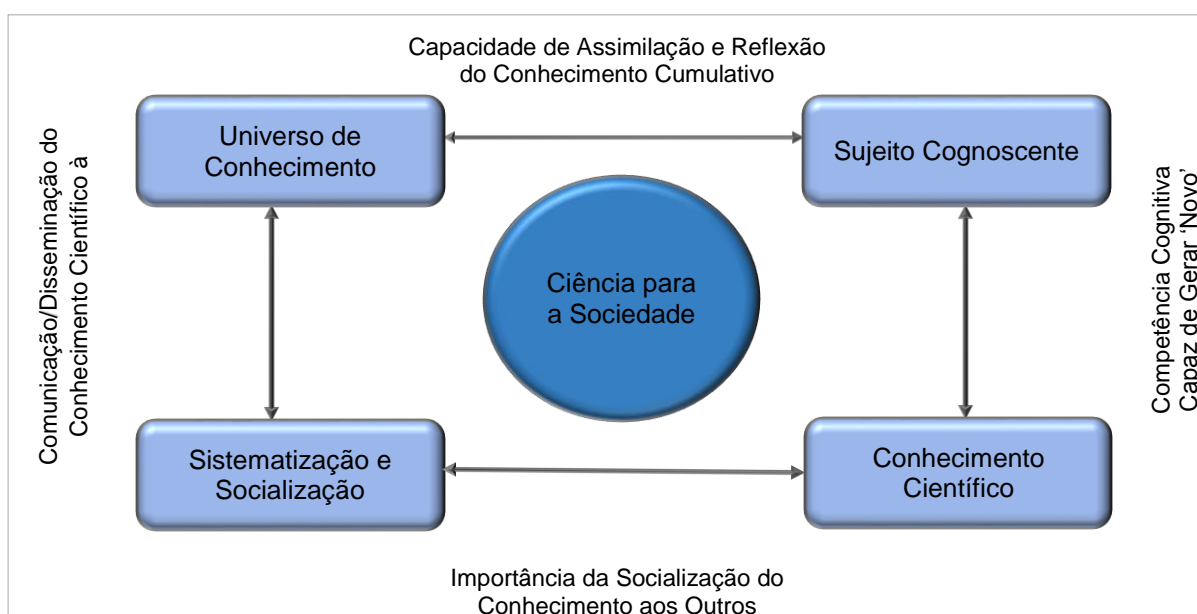
Fonte: Gomes e Rosa (2010).

As autoras explicam que, para Latour, o caráter cumulativo da ciência se caracterizará pelo movimento incansável entre centro e periferia, efetuando o transporte de inscrições, produzindo um acúmulo de informações. São esses ciclos de acumulação que geram a força e o poder que estão na origem das grandes diferenças, como por exemplo, entre o conhecimento local e o conhecimento universal.

Em relação à teoria autor-rede de Latour, os autores Gomes e Rosa (2010) explicam que o periódico tem um importante papel na rede de associações, já que ele é um dos principais atores da rede, que, no desenvolvimento do sistema de comunicação científica, foi constituído como o centro de cálculo pois a publicação de trabalhos científicos nesse veículo concede visibilidade, contribuindo para o prestígio dos autores. Os benefícios desse cenário se traduzem na promoção na respectiva carreira e/ou na obtenção de financiamentos para dar continuidade à atividade de pesquisa. Para Castells (2003), na sociedade da informação pós-moderna, o processamento da informação é centralizado na evolução da tecnologia como fonte de produtividade e de desenvolvimento informacional, constituído pelo surgimento de um novo paradigma tecnológico (CASTELLS, 2003).

A Figura 21 apresenta o que Valentim (2005) representa como “construção do conhecimento científico”:

**Figura 21 - construção do Conhecimento Científico.**



Fonte: Valentim (2005).

Para Valentim (2005), a capacidade de assimilação e reflexão do conhecimento cumulativo rege a interação “universo de conhecimento” e “sujeito cognoscente”. A competência cognitiva capaz de gerar ‘novo’ conhecimento rege a relação “sujeito cognoscente” e “conhecimento científico”. A importância da socialização do conhecimento aos outros rege a interação “conhecimento científico” e “sistematização e socialização”. Por fim, a comunicação / disseminação do conhecimento científico à sociedade rege a interação “sistematização e socialização” e “universo de conhecimento”. Valentim (2005) coloca que o conhecimento científico depende, em

essência, do sujeito cognoscente porque ele estabelecerá a relação entre o conhecimento cumulativo, no âmbito universal, e o seu próprio conhecimento de mundo, tendo a capacidade de assimilação e reflexão próprias, características que possibilitam recortes e vínculos específicos e únicos. Levado por reflexões profundas, o sujeito cognoscente será capaz de construir um novo conhecimento.

A natureza da ciência é metodológica e compreensiva, isto é, os procedimentos para fazer ciência devem possibilitar a observação racional do(s) fato(s), a interpretação e a explicação adequada do(s) fenômeno(s), possibilitar a verificação através de técnicas apropriadas e fundamentar os princípios da generalização (VALENTIN, 2005). René Descartes (1596- 1650) já havia apresentado, no século XVII, como uma das regras do “método” a divisão de cada uma das dificuldades em tantas parcelas quanto fosse possível e requerida para melhor resolvê-las (DESCARTES, 1987). Santos (1988) enfatiza que a mente do homem não pode compreender de forma completa o mundo, que é complicado. “Conhecer significa dividir e classificar para depois poder determinar relações sistemáticas entre o que se separou” (SANTOS, 1988, p. 50).

Almeida (2019), ao partir do pressuposto que o mérito científico está associado à relevância do resultado do trabalho comunicado na forma de publicações escritas, escreve que o reconhecimento das pesquisas pela comunidade científica consiste em um dos principais mecanismos de recompensa dos cientistas outorgado por seus pares. Bourdieu (2003) delimita um tipo particular de campo simbólico, que, nesse caso, é o capital científico, construído pelo reconhecimento de cientistas que concorrem entre si no interior do campo científico. Para o autor, o mérito científico (ou reconhecimento científico) revela conflitos e interesses em torno do progresso da ciência. O campo científico, nesse sentido, é um espaço social (espaço abstrato) composto de uma estrutura de conflitos pela manutenção ou transformação, marcado por concorrências e lutas (ALMEIDA, 2019).

Miranda, Carvalho e Costa (2018), ao abordarem as contribuições da *internet* para a maior globalização, participação, imediatismo e socialização da comunicação científica, afirmam que o Brasil, em caráter particular, revolucionou o acesso à informação científica nas Instituições de Ensino Superior (IES) e aos institutos de pesquisas, agilizando, modernizando e equalizando o acesso à pesquisa publicada em periódicos e às bases de dados internacionais e nacionais, mediante o Portal de Periódicos da CAPES, lançado, em novembro de 2000, no âmbito do Governo

Federal. As autoras entendem que, para a pós-graduação nacional – em especial–, o Portal de Periódicos veio a contribuir no fortalecimento do desenvolvimento de novas pesquisas. Sendo disponibilizado em suporte eletrônico, o Portal se tornou um catalizador da pesquisa científica, pois viabiliza a leitura, o salvamento e a impressão de textos. “Assim, o Portal de Periódicos é um dos novos suportes informacionais que possibilitam a difusão e o acesso aos periódicos científicos eletrônicos” (MIRANDA; CARVALHO; COSTA, 2018, p.13).

Pereira (2019) dispõe que um periódico científico pode possuir seu próprio portal, ou seja, um *website* no qual ele personaliza a página *Web* para que sejam exibidas informações de seu interesse após, por exemplo, buscar artigos relacionados a um termo específico. Simultaneamente, a autora observa que um “portal de periódicos” também funciona como portal, já que o usuário é capaz de personalizar os resultados de uma página de acordo com seu próprio interesse. A diferença, todavia, é que o portal de um periódico exibirá resultados internos, sugerindo páginas ligadas ao mesmo endereço eletrônico; já um portal de periódicos aponta resultados de páginas externas, ou seja, sugerem resultados que estão ligados ao endereço eletrônico de uma gama de periódicos selecionados. Por este motivo, é possível afirmar-se que periódicos eletrônicos possuem seu próprio portal.

“O meio disponível e a natureza da comunidade científica afetam não só a forma como a informação é apresentada, mas também a quantidade de informações em circulação”. (MEADOWS, 1999, p. 2). Lawrence (2001) advoga a disponibilidade *on-line* gratuita, de diversas formas, ao acesso. Isso inclui o fornecimento de arquivos *on-line*; conexões diretas entre cientistas ou grupos de pesquisa; *links* (de fácil acesso, sem complicações) de *e-mail*, grupos de discussão e outros serviços; indexação por mecanismos de busca na *Web* e a criação de serviços de pesquisa por terceiros. A disponibilidade *on-line* gratuita de literatura científica oferece benefícios substanciais para a ciência e a sociedade. Para maximizar o impacto, minimizar a redundância e acelerar o progresso científico, os autores e editores deveriam procurar a facilitação do acesso à pesquisa.

“A informação é o sangue da ciência. Sem informação, a ciência não pode se desenvolver e viver. Sem informação a pesquisa seria inútil e não existiria o conhecimento. Fluido precioso, continuamente produzido e renovado, a informação só interessa se circula e, sobretudo, se circula livremente.” (LE COADIC; 1996, p. 27).



Cintra, Furnival e Milanez (2017) apresentam que o termo inglês “*open access*”, foi definido pela Iniciativa de Budapeste para o Acesso Aberto, no ano de 2002. A iniciativa voltou-se para a disponibilização sem custos, sem limitações, sem restrições de direitos autorais ou licenciamento para reuso de textos disponibilizados *on-line* de artigos científicos em texto completo. Foi pela Iniciativa de Budapeste que foram ratificadas duas formas de disponibilização dos arquivos em acesso aberto: (1) pela “via verde”, na qual os autores realizam o autoarquivamento das pesquisas em repositórios institucionais e sites pessoais e (2) “via dourada”, na qual as editoras dos periódicos irão assegurar o livre acesso às suas publicações. Weitzel (2012) contribui com a temática ao informar que existe um modelo que pode ser considerado “híbrido”, no qual os periódicos científicos cujo acesso se dá mediante o pagamento, considerados de acesso fechado, passam a permitir aos autores a publicação de seus artigos científicos em acesso aberto, porém, mediante o pagamento de taxas de processamento de artigos (em inglês, *article processing charges – APCs*).

Em 2003, é assinada a Declaração de Berlim sobre o Acesso Livre ao Conhecimento nas Ciências e Humanidades (GOMES; ROSA, 2010). Harnad (2001) vai escrever que, com a era *on-line*, foi possível a “libertação”, nas palavras do autor, desse indesejado impedimento, possibilitando que os artigos *e-prints* fossem depositados nas próprias instituições dos autores, podendo seus conteúdos serem livremente pesquisáveis e acessíveis *on-line* para todos. Harnad e Brody (2004) entendem que o acesso ao conteúdo científico produzido pelos pares é importante para haver a citação, mas ressaltam que não se trata de uma condição exclusiva.

Oliveira (2008) afirma que, com o crescimento do número de títulos de periódicos disponibilizados em formato eletrônico por grandes editoras comerciais, não houve diminuição do preço das assinaturas, pelo contrário, o preço do periódico impresso apresentou aumentos constantes, o que inviabilizava que os próprios cientistas (autores e revisores dos artigos) e as bibliotecas de suas respectivas instituições mantivessem ou assinassem novos títulos. Tzoc (2012), ao apresentar os valores investidos pelas bibliotecas dos Estados Unidos da América, ente 1986 e 2004, na subscrição de periódicos, informa que o valor subiu cerca de 273%, enquanto que a inflação acumulada foi de 73%, evidenciando uma enorme disparidade na elevação dos custos envolvidos ao acesso dos periódicos científicos.

Costa (2000) enfatiza que, dada sua complexidade, o estudo do processo de comunicação científica envolve um diverso número de questões que incluirão tanto o

processo em seu todo, como uma de suas funções em particular. Compreende, ainda, “(...) o estudo de seus diferentes atores, de comunidades científicas como principal *locus* em que as interações entre pares ocorrem, a infra-estrutura de informação, a comunicação mediada por computador, etc. (COSTA, 2000 p. 85).

No início do século XXI, com a continuidade do processo de difusão da *internet* vivenciado nos anos 1990, os índices bibliográficos se robusteceram e formaram as bases de dados bibliográficas virtuais cujos serviços estão disponíveis em sítios eletrônicos através da *World Wide Web* e das tecnologias da informação e comunicação (TICs), sendo disponibilizados por editoras, associações científicas e empresas especializadas (JOHNSON et al., 2012). Ainda sobre o início do novo século, Berners-Lee, Hendler e Lassila (2001) informam que o modelo de Web Semântica foi introduzido, o qual possibilitou, nos anos seguintes, a construção de aplicações eletrônicas que deixassem as atividades do maquinário mais intuitivas e eficientes no auxílio ao ser humano em tarefas básicas, apresentando aos usuários dados baseados em inferência, conexão, vocabulários e ontologias, aplicações verticais e consultas (WORLD WIDE WEB CONSORTIUM, 2019).

Em relação à difusão da *internet*, Alentejo (2015) discorre que, após o surgimento da bibliografia impressa e posteriormente em formato analógico, as bibliografias também começaram a ser produzidos em suporte eletrônico e, recentemente, no ambiente *Web* em amplas possibilidades de aplicação e uso estão situadas em diferentes contextos de aplicações, trazendo enfrentamentos antigos e novos relacionados, por exemplo, tanto ao acesso à informação quanto à sobrecarga informacional.

Para Serra e Silva (2015), sob a perspectiva da biblioteca, são significativas as mudanças no processo de aquisição decorrentes dos livros digitais porque a relação fornecedor-biblioteca já não está mais pautada na aquisição e recebimento dos títulos, mas na contratação de fornecedores que realizarão uma prestação de serviço. “Para a biblioteca, não ter a propriedade dos livros digitais interfere em sua autonomia em construir sua coleção” (SERRA; SILVA, 2015, p. 23). Polanka (2011) conclui que comprar um livro impresso é relativamente fácil. Com a introdução de bibliotecas de *e-books*, em 1999, contudo, o processo direto de compra de livros tornou-se complexo. Conforme a Federação Internacional de Associações e Instituições Bibliotecárias (IFLA), ao contrário das publicações impressas, os recursos eletrônicos não são adquiridos a título definitivo e geralmente requerem um contrato de licença

de utilização, o *license agrément* (JOHNSON et al., 2012). A utilização das licenças pode envolver títulos individuais ou pacotes. Novos modelos de negócios surgiram, desde então, a fim de licenciar acesso aos livros e demais conteúdos científicos digitais para instituições e bibliotecas.

A complexidade na compra de material eletrônico (POLANKA, 2011) se revela em quatro observações. Primeiro, para comprar e acessar o conteúdo de um *e-book*, os vendedores solicitarão os *licenses agréments*. Essas licenças contêm termos de uso e de restrições de acesso. Segundo, os *e-books* são precificados de forma diferente dos livros impressos. Em vez de haver tradicional preço de tabela (ou preço de tabela com desconto), o preço de um *e-book* geralmente é o preço de tabela mais uma porcentagem, sendo que o preço final é determinado pelo modelo de negócio selecionado, o número de pessoas que irão utilizar o livro eletrônico ou o tamanho do grupo de usuários da biblioteca. Terceiro, novos modelos de negócios são desenvolvidos e continuam a serem desenvolvidos para atender às diversas necessidades de bibliotecas e fornecedores. Quarto, a noção de propriedade entrou em questão com os *e-books*. As bibliotecas são realmente donas do conteúdo ou eles são como que alugados? Para Polanka (2011), as bibliotecas devem retornar ao contrato de licença para verificar a resposta a esta pergunta.

Para Serra e Silva (2015), os fornecedores de livros digitais para bibliotecas são, essencialmente, os editores, os agregadores de conteúdo e os distribuidores. Serra (2014) define editor como sendo o responsável pelo lançamento da publicação, sendo empresas comerciais<sup>17</sup> profissionais do mercado do livro, podendo realizar vendas diretas às bibliotecas, oferecendo apenas seus próprios títulos. Para Grisgson (2011), os agregadores podem fornecer conteúdo de diversos editores, mas, diferentemente dos fornecedores que vendem conteúdo em nome dos editores, licenciam seus conteúdos para depois os venderem diretamente às bibliotecas, hospedando os *e-books* em sua própria plataforma, e não no site do editor. Assim como os fornecedores, eles geralmente cobrem uma grande variedade de editores, incluindo empresas menores que não têm suas próprias plataformas de *e-books*. Conforme Polanka (2011), distribuidores são fornecedores que se dedicam a vender obras impressas e digitais tanto de editores como de agregadores, porém a forma de

---

<sup>17</sup> Em relação a esse conceito, é importante refletir que nem todos são comerciais, havendo, dentro do universo acadêmico, a edição de materiais por sociedades científicas que, por vezes, não possuem fins lucrativos.

trabalhar lembra à dos agregadores, já que representam diversos editores, mas não são detentores de plataformas próprias para acesso, pesquisa e leitura, funções que ficam à cargo dos recursos tecnológicos dos editores ou agregadores. Roncevic (2013) informa que os fornecedores de livros digitais têm condicionado o acesso e leitura ao uso de plataformas proprietárias exclusivas. Serra e Silva (2015, p. 24) elucidam que “os valores oferecidos pelos distribuidores não são tão competitivos quanto os de editores e agregadores, afinal são intermediários no processo de licenciamento”.

Em relação aos periódicos eletrônicos, Garcia, Silva e Guimarães (2017) explicam que, quando se assina um periódico eletrônico, a propriedade desse documento não é adquirida, existindo um contrato de aluguel ou licenciamento de uso de um serviço por prazo determinado. As autoras observam que o aquilo que ocorre de fato é que, na maioria das vezes, uma vez interrompida a assinatura, o acesso do que foi assinado é perdido. Tendo isso em vista, algumas editoras oferecem o serviço de preservação dos documentos eletrônicos assinados com elas, seja por meio de acesso perpétuo, pagamento de taxa anual ou até mesmo pelo envio de uma mídia ao final do contrato. Cada proprietário do conteúdo possui seu formato de negociação.

Resnick (2014) argumenta que devemos esquecer o que sabemos sobre a biblioteca do século XX. A visão de biblioteca como sendo um depósito para armazenagem de informações é um conceito ultrapassado, pois isso remete a lugares com pouca luz, máquinas antigas, muitas fileiras de enciclopédias, perfeitamente organizadas em ordem alfabética, arquivos de microfilmagem velhas e em estado de oxidação guardados no porão. Para ele, a biblioteca do século XXI é uma oficina comunitária, um espaço repleto de ferramentas de economia do conhecimento.

Para Santa Anna (2019), empreender na Biblioteconomia equivale a inovar no segmento corporativo, em que os profissionais têm a oportunidade de ampliar seus fazeres, de forma que “[...] possam se “reinventar”, enfrentando os desafios da sociedade contemporânea, e se adequando às novas tendências, garantindo para a ascensão da área no decorrer das próximas décadas” (SANTA ANNA; SILVA; COSTA, 2018, p. 290). Marcial (2017) coloca que, nos últimos anos, acentuou-se o interesse na ideia de inovação nas bibliotecas, verificado não apenas no aumento do volume de publicações ou no incremento de iniciativas científicas no domínio das bibliotecas públicas, nacionais e universitárias, mas também na instituição de prêmios promovidos por várias entidades que reconhecem o papel da inovação.

Em relação à evolução do uso de tecnologias da informação e comunicação (TICs) na evolução dos periódicos científicos eletrônicos, Pecegueiro e Vetter (2019) concluem que esse uso se baseia no próprio avanço das TICs e de outras tecnologias digitais que conduzem o periódico eletrônico à busca por aprimoramento de suas interfaces de acesso, de modo a atrair cada vez mais um maior número de usuários e autores interessados em publicar em seu sistema. Shintaku (2017) coloca que as métricas para avaliar periódicos científicos têm sido utilizadas não somente na biblioteconomia ou pela ciência da informação, mas sim por várias disciplinas, uma vez que os periódicos são canal de comunicação utilizado por todas as disciplinas para disseminar os resultados de pesquisa. Apesar dessa disseminação no seu uso, para o autor, não existe um consenso de qual seria a melhor métrica para sua avaliação, haja vista as diferenças disciplinares, a evolução tecnológica e as mudanças nos processos de publicação de cada periódico.

Ferreira et al (2020) reconhecem que o movimento pelo acesso aberto vem provocando mudança de paradigma nas formas de promover o acesso à informação científica. Ao passo que o movimento ganha espaço na comunidade científica, ele traz maiores desafios ao sistema de comunicação do conhecimento científico, colocando cada vez mais à prova o sistema tradicional, entretanto, os autores apresentam que apesar de existir um certo discurso dualista que coloca o movimento do acesso aberto frente ao sistema tradicional de comunicação científica, é importante destacar que, na verdade, o advento de um não depende da extinção do outro. O primeiro momento, aquele, utópico, em que se acreditava que o acesso aberto traria mudanças radicais no sistema tradicional de comunicação científica, passou. Segundo os autores, o que ainda é vivido é um movimento suave que pode ser resultado de questões econômicas aliadas ao receio de autores que ainda duvidam da qualidade e do alcance de periódicos totalmente abertos e livres de taxas ou que simplesmente desconhecem esse tipo de iniciativa, apostando sempre no sistema tradicional.

Rodrigues et al (2020) registram que grandes grupos editoriais como *Elsevier*, *Wiley* e *Springer (Holtzbrinck Publishing Group)* comandam o mercado da comunicação científica internacional, sendo cobrados milhões de dólares em assinaturas. Ainda que existam os grandes grupos privados, Larivière, Haustein e Mongeon (2015) relembram que artigos de livre acesso também podem ser incluídos em títulos de subscrição, desde paga, geralmente pelos autores, a taxa APC (*Article Processing Charges*). Guédon (2004) explica que a crise dos preços das revistas está

entre nós há muito tempo. Documentada por bibliotecários, negada por editoras comerciais, sua realidade finalmente se consolidou como um conhecimento comum; sua principal causa foi identificada no comportamento de editoras comerciais e algumas sociedades acadêmicas. Também foram afastadas várias causas, tidas como espúrias, como a flutuação da moeda. Para o autor, conciliar um fenômeno de flutuação com crescimento constante é, no mínimo, difícil, sendo que até mesmo a referência ao custo de vida não funciona, uma vez que os preços das revistas ultrapassaram em muito esta variável e ultrapassaram também outros setores da edição, demonstrando que o fenômeno, longe de afetar toda a indústria, atinge apenas uma parte muito particular dela. O autor é incisivo ao afirmar que as responsabilidades agora estão claramente identificadas, recaindo diretamente sobre os ombros dos editores comerciais.

Schwartzman (2008) argumenta que uma característica específica da ciência moderna é a institucionalização da pesquisa científica como uma atividade profissional, em regime de tempo integral e bem remunerada. Uma vez considerando-se que o trabalho científico se baseia em talento e em pessoas dotadas, elas só serão atraídas para esse tipo de atividade se vislumbrarem a liberdade de saciar sua curiosidade e enfrentar os desafios intelectuais que ocorrem nos seus campos do conhecimento. Serão atraídas também se forem psicologicamente e economicamente recompensadas por suas realizações, o que requer a existência de instituições e agências que apoiem, aceitem e recompensem tais atividades. Levando em conta que só os cientistas podem avaliar a qualidade, em termos intelectuais, do próprio trabalho, esses cientistas necessitam de instituições profissionais e entidades afins para estabelecer seus contatos e intercâmbios, por meio dos quais os valores da excelência científica possam ser estimulados. O autor entende que uma sociedade que apenas recompensasse os produtos tecnológicos da pesquisa, porém não a pesquisa em si, desestimularia carreiras científicas em detrimento de empreendimentos mais práticos e necessários. “Esse é o modelo ideal da chamada “República da Ciência”, que tende a enfatizar os processos internos de interação entre os cientistas, nas suas atividades profissionais.” (SCHWARTZMAN, 2008, p. 63).

Wildy, Peden e Chan (2015) na introdução de seu manuscrito que trata da ascensão dos doutorados profissionais afirmam que no passado, um doutorado (acadêmico) era considerado como o grau de pesquisa científica mais alto procurado por aqueles que desejavam seguir uma carreira acadêmica. Os candidatos seguiram

uma jornada amplamente solitária como estudantes de período integral, geralmente com o apoio de bolsas de estudo, guiados por um supervisor com experiência no campo da pesquisa. A bem-sucedida tese de doutorado era um passaporte para a academia. Kumar e Dawson (2013) escrevem que o doutorado acadêmico tem por objetivo primordial a formação de um profissional de pesquisa com ênfase no estudo teórico para realização de processos de investigação científica. Wildy, Peden e Chan (2015) vão informar que, entretanto, nas últimas duas décadas, as coisas mudaram. Por várias razões, as universidades estão oferecendo doutorado que se relacionam mais de perto com o campo da prática e os candidatos em emprego de período integral procuram expandir seus conhecimentos e habilidades como pesquisadores científicos de prática profissional. Para Kumar e Dawson (2013) o doutorado profissional está sendo delineado de forma a apresenta características inerentes ao ambiente de trabalho do estudante, sendo a pesquisa supervisionada pela universidade a partir de questões relacionadas ao ambiente de trabalho, buscando a melhoria dessas relações laborais e do ambiente profissional.

Dreher e Glasgow (2011) contribuem com a discussão ao afirmarem que tanto o doutorado acadêmico como doutorado profissional convergem no processo de formação do pesquisador e na elaboração da pesquisa. Os autores afirmam que a nova modalidade de doutorado profissional é uma modalidade de doutorado como qualquer outra, não devendo ser marginalizada ou considerada como possuidora de menos rigor que um doutorado acadêmico convencional (PhD). Green, Maxwell e Shanahan (2001) entendem que a criação dos doutorados profissionais se relaciona diretamente com a política governamental, com destaque às adotadas nos Estados Unidos da América, Canadá, Inglaterra e Austrália, onde houve enorme pressão política para o estabelecimento de uma sociedade mais educada e sensível à realidade econômica. No Brasil, a partir de 2017, a CAPES editou Portarias regulamentando as normas para oferecimento e funcionamento desse tipo de doutorado no país.

Ser PhD significa que o indivíduo teve uma formação específica de cunho científico e didático que o habilita tanto ao exercício da docência quanto ao da pesquisa. Ele foi capaz de estruturar um ou mais experimentos, obter conclusões originais e defendê-las formalmente numa tese. Em última análise, ele aprendeu o chamado método científico. (CRUZ, 2002, p. 495).

O doutor pode ser entendido como um cientista por natureza, haja vista o grau lhe conferido; dessa forma, nesses novos tempos (principalmente em contexto

de doenças relacionadas ao novo Coronavírus, *lockdowns*, estudos científicos de caráter profissional, teletrabalho e educação *on-line*), novos formatos e novas ideias que já desembarcaram no cenário da pesquisa científica brasileira no final da década de 2010 serão trabalhadas de forma mais aprofundadas ao longa da década de 2020.

Para Gonzalez (2017), o processo de globalização gera forte pressão sobre os Estados nacionais para que esses alinhem suas diretrizes educacionais aos princípios da competitividade e eficiência. Finardi, Santos e Guimarães (2016), ao distinguirem os processos de globalização e internacionalização, definem a globalização como sendo fruto das relações globais baseadas em operações de mercados livres, sendo frequentemente vista como um sinônimo da internacionalização do ensino superior. Nesse caso, a internacionalização pode ser definida como a estratégia pela qual as universidades respondem à globalização. Miho (2017) entende a internacionalização como sendo o processo que atua no ensino superior, ampliando e solidificando as relações entre produção de conhecimento científico/tecnologia de informação e os mercados internacionais. A autora ressalta ainda que, na grande maioria das universidades “de excelência”, a língua de instrução é a inglesa sendo, em caráter mundial, necessário ao estudante tenha a certificação de proficiência linguística para poder se candidatar ou inscrever para os programas lá ofertados (o que é conhecido como ‘*gatekeeping*’).

Langfeldt (2020), em sua revisão de literatura sobre qualidade da pesquisa, verificaram que o entendimento da qualidade da pesquisa pelos governos nacionais tem convergido em alguma coisa ou outra. As noções de ‘excelência em pesquisa’, baseada nas expectativas de hegemonia e influência internacional, sustentam muitos regimes e sistemas de avaliações nacionais. Além disso, esse alinhamento de noções de qualidade é possibilitado pela sofisticação de técnicas para monitorar os vínculos internacionais e a visibilidade da pesquisa, incluindo a ampla aplicação de indicadores que resumam e comoditem tanto o desempenho como o entendimento daquilo que possa se denominar de ‘qualidade da pesquisa’. Nesse sentido, os *rankings* (e outros instrumentos para comparações institucionais) vão se basear fortemente em publicações internacionais e seus impactos, apresentando uma análise mais detalhada de suas contribuições científicas. Os periódicos, nesse turno, tornaram-se proativos no cultivo de seus perfis voltados à divulgação de seu impacto, fazendo chamadas de pesquisas com impacto potencialmente alto, atraindo pesquisadores



que venham a publicar resultados mais "sensacionais". As significativas diferenças entre países e áreas do conhecimento, em suas culturas de qualidade, têm sido desafiadas pelos fóruns de comunicação global, pelas elites científicas e pelas pressões de convergência à aderência de padrões internacionais das mais variadas áreas.

Schwartzman (1986) informa, desde meados da década de 1980, que já não é mais possível utilizar as justificativas clássicas para o apoio à pesquisa científica. Segundo o autor, poucos ainda falam nos ideais da pesquisa pura e livre, guiada somente pela preferência intelectual de cada pesquisador. Também já não é facilmente aceita a ideia de que os cientistas são os portadores da chave para um futuro melhor, que tudo o que fazem é útil para a sociedade e que por isto, devem receber todo o apoio que eles requisitem. Para o autor, hoje em dia, todos percebem que o papel da pesquisa é muito mais limitado e sujeito condicionantes e limites sociais, econômicos e políticos. Sabem, por isto mesmo, que uma comunidade científica, não pode dispensar considerações de relevância socioeconômica – custos e vantagens comparativas, entre outras – na definição de objetivos mais realistas e socialmente mais significativos para seu trabalho, por mais competente que seja essa comunidade; o que não significa necessariamente o abandono de critérios de qualidade e competência.

Langfeldt et al (2020) entendem que as noções de qualidade da pesquisa são contextuais em muitos aspectos, variando entre os campos de pesquisa, entre os contextos de avaliação e entre contextos políticos. No entanto, o papel dessas noções coexistentes na pesquisa e na política de pesquisa é pouco compreendido. Silva e Conceição (2019) expressam que é consenso entre as diversas áreas de conhecimento que o desenvolvimento social não pode ser dissociado do progresso científico.

## 5 POLÍTICAS PÚBLICAS E PLANEJAMENTO DE CONTRATAÇÕES

Esse capítulo, destinado a apresentar o referencial teórico da Tese, está subdividido em quatro subseções, apresentando autores e normativos legais sobre as seguintes temáticas: (1) origens e conceitos relacionados ao campo das políticas públicas; (2) ciclos de políticas públicas; (3) planejamento de contratações públicas no Brasil e (4) informações sobre a Instrução Normativa nº 05/2017 SEGES/MPDG.

### 5.1 ORIGENS E CONCEITOS

Quando a expressão “políticas públicas” é estudada, verifica-se, pela multiplicidade de estudos existentes, que essa expressão é trabalhada sob várias abordagens conceituais e analisada sob o enfoque de diversos modelos teóricos. Para O'Donnell e Schmitter (1988), elas representam instâncias empíricas do Estado em ação.

Rua (2014) conceitua que a sociedade é um conjunto de indivíduos que possuem diferentes interesses e recursos de poder. Esses indivíduos interagem continuamente no intuito de satisfazer suas necessidades. A diferenciação social torna a sociedade diferente da comunidade. A diferenciação traz à vida coletiva contribuições múltiplas e específicas. Interesses, nessa linha, vêm a ser qualquer valor considerado importante, de utilidade ou vantajoso, social, material ou moralmente. Os interesses podem ser resultados de necessidades materiais (ligados à sobrevivência física e desejos de posse) e necessidades ideais (relacionados ao desenvolvimento intelectual, religioso, cultural, filosófico etc.). Quanto à sua natureza, os interesses podem ser objetivos ou subjetivos.

Silva e Bassi (2012, p. 16) conceituam o Estado como “uma organização política, administrativa e jurídica que se constitui com a existência de um povo em um território fixo e submetido a uma soberania”. Por ser politicamente organizada, tem o amparo necessário para intervir e atuar por meio da implantação de políticas públicas. Weber (1967), menos preocupado em apenas estabelecer o conceito de Estado, mas preocupado com as ferramentas utilizadas para impor e fazer funcionar as decisões, concebe o Estado contemporâneo como uma comunidade de seres humanos que, dentro dos limites de um determinado território, reivindica o monopólio legítimo da violência física. Uma das ferramentas mais utilizadas para essa imposição é a

burocracia, que encontra em funcionários de carreira um dos pilares de seu funcionamento; não sendo menos importantes os políticos, que possuem papel de grande relevância nesse cenário.

Para Rua (2014), na vida em sociedade, a cooperação consiste na capacidade de realização de ações em conjunto visando um benefício comum; já a competição, enquanto forma de interação social, compreende um número amplo de procedimentos de disputa por bens escassos. Competição se diferencia do conflito (mesmo sendo também uma modalidade de interação social) pois há ocorrência de choques para o acesso e a distribuição de recursos escassos, bem como há a possibilidade do uso da violência em um conflito, existindo, então, a situação de confronto, cuja guerra é o ponto crítico. A autora enfatiza que o conflito é próprio da vida coletiva. Porém, para que haja sobrevivência e progresso da sociedade, o conflito deve estar dentro de limites administráveis. Uma vez que os consensos em relação às regras e limites necessários ao bem-estar coletivo não ocorrem naturalmente, nem são automáticos, eles precisam ser construídos. Dessa forma, a administração do conflito pode ser obtida por meio da coerção e por meio da política.

Se nos indagarmos “o que é a política”, muitas respostas variadas surgirão (ao nível individual, entre gerações e países) reflète Schmitter (1965). O autor coloca que a política pode ser definida por: (I) suas instituições, pelo quadro social concreto e estabelecido dentro do qual os atores participam. (II) seus recursos, pelos meios que os atores utilizam; (III) seu processo, pela atividade principal à qual se consagram os atores e (IV) sua função, pelas consequências da sua atividade para a sociedade global a qual faz parte. Nos termos dessa tipologia geral, corresponderiam quatro definições específicas de campo de investigação da política: (1) Instituição: Estado ou Governo; (2) Recurso: Poder, Autoridade ou Influência; (3) Processo: “*Decision-Making*” ou “*Policy-formation*” (formulação de decisões sobre linhas de conduta coletivas) e (4) Função: Resolução não violenta dos conflitos.

Rua (2014) entende que a Política Pública possui duas faces: a de planejamento aparentemente racional e neutro realizado pelo Estado (*policy*) e a resultante de ações dos atores políticos visando à defesa dos seus interesses e valores (*politics*). Secchi (2014), ao discorrer os conceitos de *politics* e *policy* trabalhado por Bobbio no ano de 2002, apresenta que o termo política pública (*public policy*) está vinculado a um conceito, uma dimensão de política que é a mais concreta e a que tem afinidade com orientações para a decisão e ação. Dessa forma, políticas

públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico que envolve as decisões públicas, e do processo de atuação e construção dessas decisões.

Os conceitos '*policy*', '*politics*' e '*polity*', ao lado dos termos '*policy arena*' e '*policy cycle*', compõem, para Frey (2000), o conceito maior de '*policy analysis*'. Para o autor, a literatura sobre '*policy analysis*' faz diferenciação entre as três dimensões da política. Para a ilustração dessas dimensões tem-se adotado, na ciência política, o uso dos conceitos em inglês de '*polity*' para denominar as instituições políticas, '*politics*' para especificar os processos políticos e '*policy*' para os conteúdos da política. Nesse sentido, a dimensão institucional '*polity*' irá se referir à ordem do sistema político – delineada pelo sistema jurídico – e à estrutura institucional do sistema político-administrativo. No quadro da dimensão processual '*politics*', o que se tem em mente é o processo político, frequentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição. Quanto à dimensão material '*policy*', essa se relaciona aos conteúdos concretos, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas.

Essa diferenciação teórica de aspectos peculiares da política fornece categorias que podem se evidenciar proveitosas na estruturação de projetos de pesquisa. Todavia, não se deve deixar de reparar que na realidade política essas dimensões são entrelaçadas e se influenciam mutuamente. Segundo Schubert, "a ordem política concreta forma o quadro, dentro do qual se efetiva a política material por meio de estratégias políticas de conflito e de consenso (1991, p. 26)". (FREY, 2000, p. 216 e 217).

Para Rua (2014) o termo "política", que no inglês corresponde a "*politics*", se refere às atividades políticas, ou seja, o uso de procedimentos diversos que expressam relações de poder, relações que visam influenciar o comportamento das pessoas e se destinam a alcançar ou produzir uma solução pacífica de conflitos relacionadas a decisões públicas. A autora escreve que o termo *policy* é utilizado para referir-se à formulação de propostas, tomada de decisões e sua implementação por organizações públicas, focando-se temas que atingem a coletividade, mobilizando interesses e lidando com conflitos. Nesse aspecto, *policy* significa a atividade do governo de desenvolver políticas públicas, partindo-se do processo da política. A autora sustenta que as políticas públicas (*policy/policies*) são uma das resultantes da atividade política (*politics*), compreendendo o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores que envolvem bens públicos. "Assim, embora uma

política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública” (RUA, 2014, p. 18). A dimensão “pública” de uma política é dada, então, pelo seu caráter jurídico “imperativo”, no qual as decisões e ações são revestidas do poder extroverso (sobre a sociedade como um todo) e da autoridade soberana do poder público. Por mais óbvio que possa parecer, as políticas públicas são “públicas” (RUA, 2014, p. 18). Por mais que possam incidir sobre a esfera do campo privado, como mercado, família e religião, elas não se revestem de caráter privado, embora atividades privadas possam participar de suas formulações ou compartilhem suas implementações. “(...) a possibilidade de o fazerem está amparada em decisões públicas, ou seja, decisões tomadas por agentes governamentais, com base no poder imperativo do Estado” (RUA, 2014, p. 18). Essa dimensão pública não se dá pelo tamanho do agregado social (pequenos ou grandes grupos) ao qual é direcionado, mas pelo seu caráter imperativo, pois uma de suas principais características é o fato de que são decisões e ações revestidas do poder extroverso e da autoridade soberana do poder público.

Segundo Wagner et al (1991), a expressão *policy sciences* advém de um universo acadêmico europeu e estadunidense em um período pós-Segunda Guerra mundial. O intuito desse termo era caracterizar os elementos das ciências sociais que deveriam ser mobilizados para revigorar a ideia de compromisso com o aumento da racionalidade envolvida no enfrentamento de problemas que os contextos da cidade e da indústria enfrentavam. Souza (2006) complementa que esta ideia já estava presente no contexto de surgimento das ciências sociais, no final do século XIX, passando a ser relacionada, nos anos 1950, ao planejamento de políticas públicas, que era outra ideia marcante nos meios acadêmicos e políticos dos pós-guerra. Parsons (1995) entende que o surgimento de um campo disciplinar de estudo restrito à análise de políticas públicas surgiu e se desenvolve nos Estados Unidos da América nesse contexto de pós-guerra. Foi nesse período que o Estado passou a intervir cada vez mais na resolução de problemas envolvendo a educação, questões urbanas, transportes, segurança, saúde e diversas áreas (PARSONS, 1995). Souza (2006, p. 22) entende que, nos EUA, “a área surge no mundo acadêmico sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos”. Na Alemanha, no início da década de 1970, houve uma maior ênfase na preocupação com alguns campos de política, estendendo-se significativamente o planejamento e as políticas setoriais (FREY,

2000). Já na Europa, em geral, apenas nos anos 1980 é que há um desenvolvimento da disciplina onde os focos e perspectivas de análise eram bastante diferentes da americana. Souza (2006, p. 22) pontua que a Europa, a área de política pública irá “(...) surgir como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado e de uma das mais importantes instituições do Estado - o governo -, produtor, por excelência, de políticas públicas”.

Souza (2006), assim como Araújo e Rodrigues (2017), apontam os autores Lasswell, Simon, Lindblom e Easton como sendo as primeiras autorias e referências (sendo chamado de ‘fundadores’) de uma área de estudo autônoma, a área de políticas públicas, cujo início se deu por volta dos anos 1950. Harold Lasswell, em 1948, introduziu pela primeira vez a expressão *policy analysis* (análise de políticas públicas), afirmando a análise do processo político como objeto de estudo alternativo aos objetos tradicionais da ciência política, ou seja, alternativo ao estudo das constituições, legislaturas, grupos de interesse, elites e questões clássicas do poder. A contribuição decisiva de seus escritos se referem, em primeiro plano, à estruturação do campo de análise das políticas públicas como uma ciência social aplicada e, em segundo lugar, ao lançamento das bases do que viria a ser o modelo de análise sequencial ou das etapas do processo político. Essa ideia de fases ou etapas de desenvolvimento do processo político seria, a partir dos anos 1950, foi objeto de debate e reflexão no campo das políticas públicas. “Muitos autores contribuirão para o seu aprofundamento, vindo a proposta de Lasswell a transformar-se no ponto de partida para a construção de quase todos os novos modelos e quadros teóricos da análise de políticas públicas” (ARAÚJO; RODRIGUES, 2017, p. 13 e 14).

Para Lasswell (1951), a multidisciplinaridade das *policy sciences*, estava relacionada à necessidade de “contra-atacar os efeitos deletérios da excessiva atomização do conhecimento” (LASSWELL, 1951, p. 3). Assim, o campo da política deveria cooperar com o da pesquisa (e vice-versa), cabendo à política atentar ao planejamento e aperfeiçoamento das informações que embasariam a tomada de decisões. O pressuposto analítico que regeu a constituição e a consolidação dos estudos sobre políticas públicas nos EUA é o de que, em democracias estáveis, aquilo que o governo faz (ação) ou deixa de fazer (inação) é passível tanto de ser formulado cientificamente, como analisado por pesquisadores independentes (SOUZA, 2006). Para Lasswell (1951), o caráter normativo ou orientado por valores das *policy sciences* era identificado com a defesa de ideais democráticos comprometidos com a dignidade

humana. Pires et al (2104) apresentam o estudo das políticas públicas como um saber multidisciplinar, abrangendo, além da administração, a sociologia, a ciência política, a economia, a psicologia social, a antropologia e a filosofia, entre outras áreas.

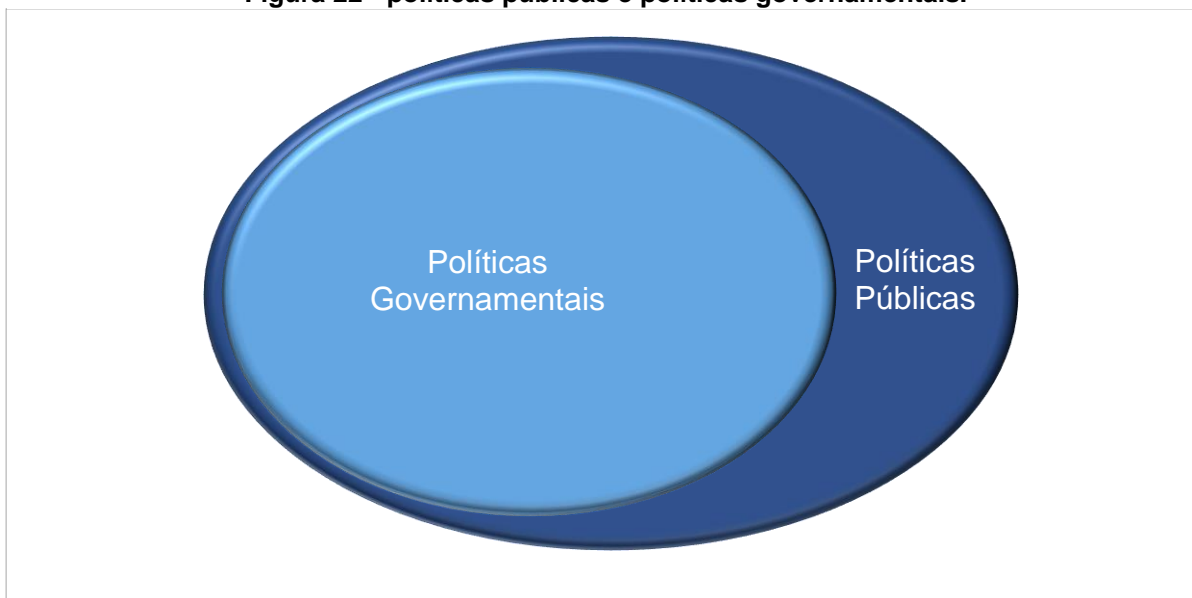
“As políticas públicas (*policies*) ocorrem em um ambiente tenso e de alta densidade política (*politics*), marcado por relações de poder, extremamente problemáticas, entre atores do Estado e da sociedade” (RUA, 2014, p.33). Para Derani (2002), as políticas podem ser chamadas de públicas quando essas ações são comandadas pelos agentes estatais e destinadas a alterar as relações existentes. São políticas públicas porque manifestam as relações de forças sociais refletidas nas instituições do Estado e atuam sobre campos institucionais diversificados com o objetivo de produzir efeitos modificadores na vida social alterando as relações sociais estabelecidas, nesse sentido, os atos decorrentes da implantação de políticas públicas devem ser submetidos à apreciação social, para análise e debate da viabilidade do futuro resultado que se pretende alcançar. Silva e Bassi (2012) escrevem que o governo deve representar e atender ao clamor de seus administrados, atuando de forma planejada com o objetivo de proporcionar o bem público; essa atuação deve, então, se basear nos poderes e papéis que a lei lhe atribui. Para esses autores, as intervenções ocorrem por meio da implantação de políticas públicas.

Secchi (2014) define que política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. Passividades ou atividades de alguém orientam uma política pública e essas atividades também fazem parte da política pública. Para o autor, dois elementos fundamentais compõem uma política pública: intencionalidade pública e resposta a um problema público. A razão para que uma política pública seja estabelecida é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante. De qualquer forma, o autor ressalta que qualquer definição de política pública é arbitrária, não existindo um consenso quanto à essa definição.

Secchi (2014) distingue o termo “política de governo” e “política de Estado”. A primeira recebe uma conotação de política de um grupo político relacionado a mandato eletivo. A segunda, significa aquela política de longo prazo, sendo voltada ao interesse geral da população e isso se dá de forma independente dos ciclos eleitorais. Feita essa distinção, o autor chama de “políticas governamentais” aquelas políticas elaboradas e estabelecidas por atores do governo e dentre essas políticas, estão as emanadas pelos poderes Legislativos, Executivo e Judiciário, por meio de seus órgãos e entidades. Para Secchi (2014), nos dias atuais, as políticas

governamentais são o subgrupo mais importante das políticas públicas, sendo aquelas que recebem mais atenção pela literatura da área.

**Figura 22 - políticas públicas e políticas governamentais.**



Fonte: adaptado de Secchi (2014).

Heidermann (2010) especifica que a perspectiva de política pública vai para além daquela de políticas governamentais, na medida em que o governo, com sua estrutura administrativa, não é a única instituição a servir à comunidade política, isto é, promover “políticas públicas”.

Secchi (2014) reconhece que a inação de um governante frente a um problema público crônico pode gerar questionamento sobre seus interesses na manutenção do *status quo*; porém, entende que é bastante difícil aceitar a omissão como forma de política pública, já que se todas as omissões ou negligências de atores governamentais e não governamentais fossem levados a serem considerados políticas públicas, todo e qualquer problema, em suma, tudo, seria política pública, sendo impossível uma implementação da política pública, assim como a distinção entre impactos da política pública e o curso natural das coisas, a casualidade. Nesse entendimento, o autor acredita que situações de omissão ou negligência deveriam ser considerados apenas falta de inserção do problema na agenda formal, e não devem ser consideradas políticas públicas. Esse posicionamento não se confunde, então, a uma inação derivada da política pública. “Uma política pública é uma diretriz, ou seja, uma orientação de um *policymaker* à atividade ou à passividade de um *policytaker*, e também é o conjunto de ações ou inações derivadas dessa diretriz” (SECCHI, 2014, p. 7).



Para Secchi (2014), o nível de operacionalização da diretriz não é um bom critério para o reconhecimento do que seria uma política pública, pois esse pensamento exclui da análise as políticas municipais, regionais, estaduais e as que são intraorganizacionais. Assim, para o autor, as políticas públicas são tanto as diretrizes estruturantes (nível estratégico) as diretrizes de nível intermediário e operacional, sendo que, o que existe, é que grande parte da construção teórica dos *policy studies* acontece sobre a análise de programas, planos e políticas públicas regionais e locais. Na ocasião, são citados os níveis de política pública na educação superior no Brasil (públicas, privadas, federais, estaduais, municipais, com políticas estruturantes, intermediários e operacionais também).

Em relação às arenas políticas e ao comportamento dos atores, Rua (2014) pontua que uma demanda expressa necessidade e aspirações quanto à solução de um determinado problema. Independentemente de se originarem por fatores externos ou subjetivos aos indivíduos ou atores. As aspirações e necessidades, então, se constituem como base dos interesses, que são aquilo que cada ator deseja maximizar. No momento em que as alternativas para solucionar um problema começam a ser formuladas, as aspirações originarão as expectativas e essas não significam desejos, mas suposições que os atores formulam sobre as consequências de cada alternativa, sobre os seus interesses. A partir destas expectativas os atores irão se mobilizar, defendendo os seus interesses, expressos em preferências. Todo ator possui preferências e uma preferência é a alternativa (meio) de solução para um problema que mais beneficia um determinado ator e dependerão do cálculo de custo/benefício de cada ator.

Segundo Rua (2014), uma “*Issue*” é um item ou aspecto que faz parte de uma decisão e que afeta os interesses de vários atores; sendo esse o motivo de mobilizarem as expectativas dos atores quanto aos resultados da política, catalisando o conflito entre eles. “Para entender o processo de formulação (e também a implementação) é essencial definirmos quais são os *issues* de uma política e identificarmos as preferências dos atores em relação a cada um deles” (RUA, 2014, p.72). A fim de realizar as suas preferências quanto às soluções que poderão ser adotadas para cada um dos *issues* de uma política, os atores procuram se situar dentro da estrutura de oportunidades, ou seja, o contexto formado pelo conjunto de recursos de poder e regras do jogo. Nessa perspectiva, recursos de

poder são os elementos materiais ou imateriais, efetivos ou potenciais, que um ator pode mobilizar para pressionar pelas suas preferências.

As regras do jogo se revelam em um conjunto de normas formais e informais que regem o processo de interação entre os atores, podendo variar de uma sociedade (ou regime) para outra (RUA, 2014). As arenas políticas surgem das alianças e disputas que os atores fazem entre si em função das preferências, expectativas de resultados (vantagens e desvantagens) de cada alternativa para a solução de um problema, e da estrutura de oportunidade. O modelo das arenas políticas, então, se refere aos processos de conflito e de consenso relativos às diversas políticas públicas, não se constituindo como espaços físicos, mas a contextos sistêmicos, interativos, que configuram a dinâmica de atuação dos atores. As arenas podem ser distributivas, redistributivas, regulatórias e constitucionais.

**Quadro 6 - tipos de arenas.**

Arena	Características
Distributiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relacionada às políticas distributivas;</li> <li>• Raramente despertam rejeição por parte de qualquer ator porque é praticamente impossível desagregar o seu custo;</li> <li>• Alocam bens e serviços: hospitais, escolas, estradas, pontes, casas, cestas básicas, vacinas aplicadas, medicamentos distribuídos, livros didáticos etc.;</li> <li>• O único conflito em torno das políticas distributivas é o que envolve a ampliação dos benefícios.</li> <li>• A dinâmica das interações compreende, no máximo, a disputa pela inclusão de novos beneficiários.</li> </ul>
Redistributiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relativa às políticas redistributivas;</li> <li>• Despertam reações fortemente conflituosas;</li> <li>• Fica muito claramente definido, nessas políticas, quem ganha e quem perde;</li> <li>• Fica claro que a condição para que um dos lados ganhe é que o outro lado perca;</li> <li>• Jogo de soma-zero;</li> <li>• Por exemplo, a reforma agrária.</li> </ul>
Regulatórias	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Associadas às de regulação;</li> <li>• Ao invés de oferecer bem ou serviço, regula.</li> <li>• Contêm forte potencial de conflito, porque implicam definir as regras para a realização de empreendimentos, para acesso a determinados recursos, impor critérios, estabelecer interdições e definir sanções, etc.;</li> <li>• Conflitos entre os atores/interesses beneficiados e prejudicados;</li> <li>• Um exemplo de política regulatória é o Código Ambiental.</li> </ul>
Constitucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• São formadas em torno das políticas que determinam as regras do jogo e, com isso, as condições gerais sob as quais vêm sendo negociadas as demais políticas.</li> <li>• A política constitucional é estruturadora, diz respeito à própria esfera da política e às suas instituições, faz referência à criação e modelagem de novas instituições, à modificação do sistema de governo ou do sistema</li> </ul>

	eleitoral, à determinação e configuração dos processos de negociação, de cooperação e de consulta entre os atores políticos. <ul style="list-style-type: none"> <li>• A arena constitucional é abrangente, centralizada e fortemente coercitiva</li> </ul>
--	--

Fonte: elaborado pelo autor com base em Rua (2014).

Essa divisão acima referenciada por Rua (2014) foi proposta pelo cientista político Theodore J. Lowi (1931-2017) nas décadas de 1960 e 1970, apresentando uma tipologia de políticas públicas que permite observar os atores, os estilos, bem como as arenas em que transcorrem os processos de negociação tanto para a formulação quanto para a implementação de políticas públicas. “A abordagem das políticas públicas por meio da elaboração de tipologias se inscreve na tradição weberiana de considerar “tipos ideais”. ” (LIMONTI; PERES; CALDAS, 2014, p. 396). Os autores argumentam que Lowi fez uso de dois critérios para classificar as políticas públicas em distributivas, regulatórias e redistributivas, sendo o primeiro o impacto da política na sociedade (restrito e benéfico a um pequeno grupo de pessoas ou ampliado e gerando benefícios a um grupo e prejuízos a outro grupo) e o segundo critério o espaço onde se desenrolam as negociações em torno dos conflitos gerados pelas políticas públicas.

## 5.2 CICLOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Rua (2014) coloca que uma forma de lidar com a complexidade entre *policies* e *politics* é associando o modelo sistêmico (na qual a política é definida como resposta de um sistema político a forças geradoras no ambiente – conforme Siman, 2005) com o modelo de ciclo de política (*policy cycle*), que, mediante sua divisão em etapas sequenciais, aborda as políticas públicas. O ciclo das políticas públicas abrange etapas que não podem ser compreendidas como um processo meramente linear, mas sim como uma unidade contraditória, em que o início, ou ponto de partida, não está claramente definido, podendo etapas distintas ocorrer simultaneamente ou com sobreposições parciais.

Jenkins-Smith e Sabatier (1993) apontam as seguintes fragilidades da análise de ciclos de políticas públicas:

- Os diferentes ‘estágios’ não estariam ligados por um componente causal;
- O ciclo não ofereceria uma base clara para testes empíricos;
- A sucessão de ‘estágios’ não descreveria o processo de forma exata;

- O foco legalista e *top-down* levaria os analistas a negligenciarem outros fatores descritivo/explicativos que seriam importantes;
- O ciclo de políticas seria tomado de forma inapropriada como a unidade temporal de análise, quando, na verdade, o foco deveria ser dado em ciclos múltiplos e interativos que envolveriam múltiplos níveis de governo e, por fim,
- Haveria uma falha na integração da análise de política com o aprendizado orientado por políticas.

A visão de Dias (2012) sobre esse entendimento acima exposto poderia ser descrita como “abordagem manual”. Para o autor, ainda que a análise de ciclo de políticas públicas conte com fragilidades reconhecidas, ela é uma abordagem que possui qualidades que são destacadas por vários autores que tratam do tema. Para Dias (2012), ainda que se possam admitir as fragilidades apontadas, o ciclo de políticas públicas se apresenta como uma ferramenta analítica que contribui para tornar, de forma didática e clara, a discussão sobre o tema.

As críticas alertam para a necessidade de não se considerar as fases como rígidas etapas sequenciais, ou seja, é possível que as sequências se alternem e as fases se misturem. Sendo assim, mais importante do que a sequência que o ciclo apresenta é o entendimento de que a política pública é composta por estágios que possuem características específicas (RAEDER, 2014, p. 127).

Raeder (2014, p. 126) escreve que o ciclo de políticas públicas, enquanto modelo de análise, coloca que essa “(...) abordagem é elegante, no sentido de que é simples, abrangente, com alto poder de explicação e previsão, especialmente quando combinada com outras abordagens”. A política pública é uma totalidade organizada, um ciclo deliberativo que corresponde a uma sequência de elementos do processo político-administrativo que após entrarem na agenda são formuladas, desdobradas em planos, programas e projetos que são implementadas e passam a ser acompanhadas para avaliação (RUA, 2014).

Dias (2012) observa que há diferentes formas de conceber os estágios do ciclo. Rua e Romanini (2013) entendem que a concepção de ciclo de políticas públicas que prevalece até os dias atuais é o modelo aperfeiçoado por Howlett e Ramesh, composta de cinco etapas: (1) montagem de agenda, (2) formulação, (3) tomada de decisão, (4) implementação e (5) avaliação.

Homlett, Ramesh e Perl (2013) asseguram que o precursor desse tipo de análise desta abordagem é Harold Lasswell (1971), o qual dividiu o processo da política pública em sete estágios: (1) informação, (2) promoção, (3) prescrição, (4) invocação, (5) aplicação, (6) término e (7) avaliação.

Raeder (2014) apresenta o ciclo composto por cinco fases: (1) percepção e definição de problemas; (2) formação da agenda decisória; (3) formulação de programas e projetos; (4) implementação das políticas delineadas; (5) monitoramento e avaliação das ações planejadas.

As etapas do referido ciclo são, para Rua (2014), as seguintes: (1) formação de agenda, (2) definição do problema, (3) análise do problema, (4) formação de alternativa, (5) tomada de decisão (adoção da política), (6) implementação, (7) monitoramento, (8) avaliação e (9) ajuste.

Em 2014, a Fundação Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) publicou, na língua portuguesa, o “*The Public Policy Primer: Managing the Policy Process*”, escrito por Xun Wu, M. Ramesh, Michael Howlett e Scott Fritzen, lançado em 1994. Segundo a apresentação da versão brasileira, chamado de “Guia de Políticas Públicas: gerenciando processos”, Carvalho (2014) enfatiza que essa obra se trata de um dos maiores sucessos editoriais dos anos 2010 na área de políticas públicas, tendo como público principal servidores que atuam nas áreas de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, servindo também para toda a sociedade, especialmente aos atores sociais que, de alguma forma, participam do amplo processo que é o gerenciamento de políticas públicas. Segundo Carvalho (2014), partindo de experiências vivenciadas em diversos países, esse trabalho apresenta reflexões sobre como lidar com as dificuldades inerentes aos processos corriqueiros na área e, também, novas questões que se colocam, como a da integralidade das políticas públicas. “Permite, assim, que o leitor compreenda a complexidade do funcionamento das ações governamentais, ao mesmo tempo em que se coloca a par dos posicionamentos teóricos mais recentes relacionados à gestão do Estado.” (CARVALHO, 2014, p. 11).

Wu et al (2014) apresentam os gestores públicos como o elo perdido. Para os autores, esses gestores podem ser os escalões de elite do governo, como ministros e chefes de órgãos, bem como (e esse é o público alvo da obra) um vasto e diversificado grupo vasto de servidores públicos que assumem cargos de gestão em vários níveis em organizações do setor público, desempenhando um papel importante na

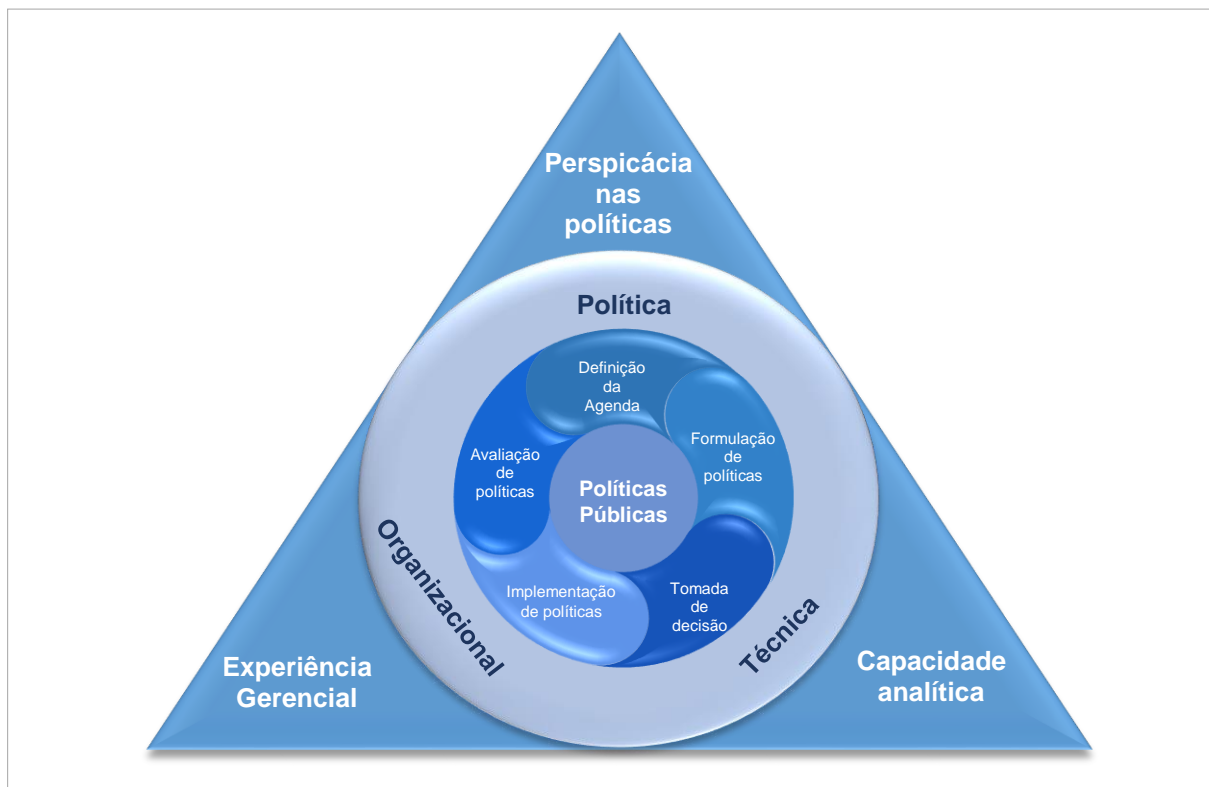
concepção e implementação de políticas públicas. Esses gestores podem ser frequentemente confundidos com os órgãos que servem, com a “burocracia”, que é vista por muitos como a grande responsável pela maioria das falhas de governança pública, já que a “incompetência burocrática” e “resistência à mudança” dos gestores públicos os responsabilizariam pela má formulação de políticas e fraca implementação de iniciativas de políticas. Por outro lado, em contraste com essa visão, os próprios gestores tendem a visualizar seus papéis como fornecedores de serviços de alta qualidade ou mantenedores da máquina governamental e isso ocorre mais do que a visualização de contribuintes para a criação de políticas públicas, vendo, geralmente, seu papel atrelado à implementação de políticas públicas, pensando ser a criação dessas como de responsabilidade exclusiva de tomadores de decisão políticos. A histórica dicotomia “político-administrativa”, então, vem sendo questionada, sendo expressado atualmente que há a necessidade de expansão da definição dos papéis apropriados nas políticas públicas, que podem ser desempenhados por gestores públicos.

Para Wu et al (2014), não basta expandir as funções dos gestores públicos nas políticas públicas, pensando que isso, por si, traria de forma automática as melhorias na governança do setor público. Gestores mal preparados ou sem experiência/treinamento no desenvolvimento de políticas podem trazer consequências avassaladoras. Torna-se, então, necessário um treinamento adequado para desencadear o potencial dos gestores públicos na resolução de problemas públicos. Os autores reconhecem que há pouco material existente em Administração Pública e em Ciência Política quanto à orientação sobre como desenvolver os papéis dos gestores públicos nas políticas públicas.

O modelo de estágios do processo de políticas (a partir da definição de agenda até a avaliação), por exemplo, não se coaduna com agentes públicos de baixo e médio escalão imersos em um mundo de políticas confuso e fragmentado, em que se veem frequentemente as etapas se sobrepondo, e questões e problemas interligados (WU et al, 2014, p. 20).

Wu et al (2014) apresentam seu trabalho como uma obra que pretende abordar as deficiências encontradas nos estudos de políticas públicas, propondo aos gestores públicos o fornecimento de um quadro orientado para a ação, a fim de nortear suas participações no processo de políticas, conforme descrito na figura abaixo:

**Figura 23 - influenciando o processo de políticas públicas - uma estrutura orientada à ação para gestores públicos.**



Fonte: adaptado de Wu et al (2014).

A estrutura é composta por três camadas das políticas públicas: competências, perspectivas e funções. Essas camadas devem ser compreendidas pelos gestores públicos a fim de exercerem sua capacidade de influenciar, criar e buscar políticas públicas integradas em suas esferas de atividades.

A camada mais externa apresentada na Figura 23 é relativa às competências das políticas públicas. Essa camada foca na capacidade dos gestores públicos de efetivamente participarem nas cinco funções da criação de políticas (nível central). Para tanto, é necessário um conjunto de habilidades administrativas, como a perspicácia na política, a capacidade analítica e a experiência gerencial.

**Quadro 7 - competências das políticas públicas.**

Competências	Descrição
Perspicácia nas políticas.	A perspicácia nas políticas públicas consiste no acúmulo de conhecimento e experiência no processo de políticas, incluindo a compreensão dos atores-chave, de seus principais interesses, suas estratégias e recursos. Ela também inclui um vasto entendimento das práticas de políticas de outros países e/ou setores diferentes de política pública. Essa mistura de conhecimento e experiência forma uma base sólida para o julgamento da viabilidade das políticas públicas: o que vai funcionar e o que não vai. Os gestores públicos são, no geral, particularmente fracos no desenvolvimento da perspicácia devido à falta de treinamento em políticas públicas, bem como falta de

	experiência em participar ativamente no processo de políticas, ou falta de familiaridade com as experiências de outro país ou setor.
<b>Capacidade analítica</b>	A segunda aptidão necessária para participar efetivamente no processo de políticas públicas é a habilidade analítica para diagnosticar uma situação e desenvolver estratégias adequadas. Por exemplo, ferramentas analíticas tais como o mapeamento político e a análise de <i>stakeholders</i> permitem que os gestores públicos avaliem o apoio a medidas de políticas existentes e propostas, enquanto a análise de custo-benefício e outras técnicas similares ajudam a comparar as consequências e os custos das várias opções disponíveis. Embora nem todos os gestores públicos possam estar diretamente envolvidos na realização das diferentes formas de análise, dependendo de seus colegas profissionais na organização, é fundamental que eles se familiarizem com o potencial e com as limitações das várias ferramentas de análise, a fim de serem consumidores inteligentes de análises produzidas por outros.
<b>Experiência gerencial</b>	A capacidade dos gestores públicos de desempenhar funções gerenciais fundamentais – tais como planejamento, organização, alocação de pessoal, direcionamento e controle – também molda significativamente a sua capacidade de participar efetivamente no processo de políticas públicas. Por exemplo, a experiência de gestão pode permitir que os gestores públicos exerçam maior influência na definição de agenda, em que os seus esforços para manter a atenção nas questões públicas fundamentais são críticos. Além disso, sua experiência de gestão pode fornecer oportunidades para liderar o desenvolvimento de formas alternativas de gerenciamento de rede ou melhor coordenar e dirigir as atividades de um grande número de atores que podem estar envolvidos na formulação de políticas públicas, implementação ou outras funções relacionadas.

Fonte: Wu et al (2014).

Segundo Wu et al (2014), no que se refere às perspectivas das políticas públicas, segunda camada da Figura 23, essas são perspectivas que os gestores públicos precisam adotar ao abordar seus papéis no processo de políticas a fim de aproveitarem todo o potencial de seus papéis na criação de políticas governamentais contemporâneas. As perspectivas são (a) organizacionais, (b) políticas e (c) técnicas, sendo que a efetividade das funções dos gestores nas políticas restará prejudicada caso uma das perspectivas for ignorada ou não for adequadamente trabalhada.

**Quadro 8 - perspectivas das políticas públicas.**

<b>Perspectivas</b>	<b>Descrição</b>
<b>Perspectiva organizacional</b>	A perspectiva organizacional atrai a atenção dos gestores públicos para questões organizacionais – como estrutura organizacional, mudanças organizacionais, gestão de recursos humanos e financeiros, e procedimentos administrativos – necessárias para responder aos desafios enfrentados no processo de políticas públicas. A perspectiva organizacional exige que os gestores públicos pensem além de suas funções gerenciais em suas próprias organizações, focando nos desafios e nas oportunidades trazidas pelo contexto institucional mais abrangente do desenvolvimento de políticas.
<b>Perspectiva técnica.</b>	A perspectiva técnica foca a atenção dos gestores públicos no objetivo utilitário altamente estimado nas políticas públicas – os melhores benefícios para o



	maior número de pessoas –, levando-os a pensar analítica e sistematicamente sobre as causas e consequências das questões de políticas, bem como sobre quais os prováveis resultados das várias opções de políticas disponíveis para se trabalhar. Apesar da percepção generalizada de que os servidores públicos são técnicos especialistas na área em que trabalham, eles muitas vezes não têm sequer um treinamento geral em análise e gestão de políticas públicas, e muito menos treinamento em análise e gestão do setor em que trabalham. As grandes incertezas e complexidades que caracterizam o mundo das políticas públicas agravam as suas limitações em questões técnicas, mas devem ser superadas a fim de promover melhores políticas e resultados.
<b>Perspectiva política</b>	A perspectiva política trata de quem fica com o que durante o processo de políticas públicas, e os gestores públicos precisam entender o mundo político se quiserem ser bem-sucedidos. Eles precisam estar particularmente em sintonia com a dinâmica política subjacente às atividades das políticas públicas em que eles se envolvem. Identificar os principais atores e compreender suas ideologias e interesses essenciais, bem como as relações entre eles, são traços fundamentais de gestores públicos de sucesso. Também é essencial a compreensão das trocas políticas necessárias para garantir um acordo entre atores e interesses opostos em um determinado curso de ação.

Fonte: WU et al. (2014).

As funções gerais (camada central da Figura 23) da criação de políticas públicas que os gestores públicos podem realizar consistem em cinco atividades essenciais: (1) definição de agenda, (2) formulação, (3) tomada de decisão, (4) implementação e (5) avaliação. Wu et al (2014) escrevem que, nessa concepção, as atividades das políticas não ocorrem em “estágios”, com uma progressão linear de um para o outro; pelo contrário, são conjuntos de atividades discretas e inter-relacionadas, nas quais os gestores públicos podem se envolver para alcançar os objetivos das políticas da sua sociedade e do seu governo. Um gestor público típico pode se envolver fortemente em algumas atividades de criação de políticas, um tanto mais em outras, e nem um pouco envolvido nas demais; entretanto, gestores de políticas podem contribuir de forma crucial para todas essas funções por meio da influência de sua perspicácia nas políticas, capacidade analítica e experiência de gestão.

Em relação à **agenda**, os autores descrevem que a sua definição se refere ao processo pelo qual os governos decidem quais questões precisam de sua atenção, dando foco, entre outras coisas, à determinação e definição do que constitui o “problema” a ser resolvido por ações de política pública. Embora com potencial, em grande parte, inexplorado por diversas razões pelos gestores públicos, esses gestores estão bem posicionados para enfrentar falhas na definição de agenda, sejam essas falhas problemas críticos que não chegam às agendas políticas oficiais, seja o mau enquadramento de problemas que leva a soluções ineficazes ou inúteis. A definição de agenda é o reconhecimento, por determinado governo, de que um problema é uma

questão “pública” digna de sua atenção, não sendo simplesmente uma questão que afeta apenas algumas pessoas, ou uma “condição” de segundo plano sobre a qual esse governo não poderia fazer muita coisa e que, por isso, poderia ser deixada de lado. A agenda foca os processos iniciais, em termos de identificação de problemas, na iniciação de políticas e no modo como esses processos afetam as atividades de criação de políticas públicas posteriores de responsabilidade dos governos. Os itens da agenda são possuem grande diferenciação entre si e dependerão da natureza das circunstâncias econômicas e sociais em que as pessoas vivem e os governos atuam.

Para Wu et al (2014), enquanto muitos estudos colocam que as demandas de vários grupos da sociedade são traduzidas em itens que governos consideram para a ação, também é verdade que, em muitos casos, há preocupações sobre certos problemas de políticas que são criadas por membros dos governos, em vez de o serem por grupos sociais. A definição da agenda é caracterizada por (1) não ser linear, (2) ser política e técnica ao mesmo tempo e (3) ocorrer dentro de uma rede complexa de atores estatais e sociais. Assim, os gestores públicos devem saber: (a) os interesses materiais de ambos os atores (estatais e sociais que operam em níveis subnacionais, nacionais e internacionais), (b) os contextos institucionais e ideológicos em que operam e (3) o potencial de mudança nas circunstâncias contingenciais que formam debates sobre questões públicas.

Ao discorrer sobre os principais atores na definição da agenda, Wu et al (2014) apresentam que a gama é variada. “O povo” geralmente desempenha um papel bem pequeno e apenas indireto no processo de políticas públicas, não significando que tenha um papel irrelevante, mas que, na maioria das democracias liberais, a tarefa de governar é confiada, pelos cidadãos, aos seus representantes, que se organizam em torno dos eleitores com a presença de partidos políticos. Outro conjunto significativo de atores sociais no processo de políticas públicas é formado por pesquisadores que trabalham em universidades, institutos de pesquisas e usinas de ideias (*think tanks*). Essas organizações mantêm interesse em uma gama bastante ampla de problemas de políticas e usam seus conhecimentos para desenvolver uma perspectiva abrangente sobre os problemas enfrentados pelos governos. Sua pesquisa tende a ser direcionada para a proposta de soluções práticas para problemas públicos ou, no caso dos *think tanks* (usinas de ideias), para a busca de evidências que suportem as posições ideologicamente impulsionadas que elas advogam em nome daqueles que as financiam. Isso diferencia de alguma forma esses atores dos pesquisadores

acadêmicos em universidades e organizações de pesquisa, que tendem a ter interesses mais amplos, e não necessariamente buscam achar ou defender soluções práticas para os problemas relacionados a políticas públicas. A pesquisa explicitamente partidária, para os autores, também é geralmente evitada no meio acadêmico.

Além dos atores já citados, são partícipes também a imprensa e a mídia, desde que sejam relativamente livres. Atores internacionais têm desempenhado um papel cada vez mais significativo na definição da agenda de políticas públicas, podendo ser indivíduos que atuem como consultores ou conselheiros para governos nacionais ou organizações doadoras, ou membros de organizações internacionais com autoridade para regular o comportamento dos seus membros mediante a assinatura de acordos internacionais.

O início da definição de agenda é marcado por demandas que podem surgir tanto de dentro como de fora dos governos, sendo descritos como início interno e início externo, respectivamente, por Wu et al (2014). No início interno, o governo controla quase todos os aspectos relativos à definição do problema e articulação da questão. Mesmo que não haja uma queixa reconhecidamente pública, os agentes do governo geralmente podem colocar um assunto na agenda formal do governo. Por vezes, o povo pode não saber bem sobre a política pública e seu desenvolvimento até essa política tenha seu anúncio final. Quanto ao início externo, as pressões dos indivíduos, grupos e organizações de fora do governo colocarão questões na agenda do governo. Surgindo de um campo não governamental, as questões são depois expandidas de forma a alcançar, primeiro, a agenda pública ou informal, para depois ser registrada na agenda formal ou do governo. Embora com dificuldades, quando comparados com os atores governamentais, as demandas externas podem ser feitas por meio de campanhas públicas, por lobby interno, por envio de correspondências, campanhas de mídia, piquetes, ou até desobediência civil, como registrado em alguns casos. Os autores destacam que a agenda formal do governo e a agenda pública informal não são independentes uma da outra, mas se relacionam de forma complexa.

O tempo é crítico na definição de agenda. O conceito de uma “janela de políticas públicas” ou “abertura de oportunidade”, através da qual uma questão pode ser colocada em uma agenda do governo, registra que o processo de definição de agenda, por vezes, é governado por acontecimentos fortuitos, que podem forçar a

apresentação de problemas. Existem potencialmente quatro tipos de janelas de políticas públicas: (1) rotineiras, (2) discricionárias (3) aleatórias e (4) induzidas.

As janelas rotineiras não aquelas em que eventos processuais rotineiros, tais como ciclos orçamentários, ditam aberturas de janelas. As janelas discricionárias são aquelas nas quais o comportamento político individual por parte dos tomadores de decisão determina aberturas de janelas. As janelas aleatórias ocorrem quando acontecimentos imprevistos, como desastres ou escândalos, abrem janelas, a exemplo da crise causada pela pandemia do Covid-19. As janelas induzidas surgem quando questões relacionadas são atraídas para as janelas já abertas em outros setores ou áreas de problemas. Independentemente do tipo, as janelas abertas são escassas e muitas vezes de curta duração. Oportunidades vêm, mas também passam, sendo que as janelas não permanecem abertas por muito tempo. Se uma chance é perdida, pode-se esperar pela outra, porém, por vezes por um longo período temporal.

Segundo Wu et al (2014), a política pública começa quando a agenda é definida e a menos que um problema entre para a agenda do governo, nada será realizado a esse respeito. Por qual modo uma questão passa a ser vista como um problema envolve processos políticos e sociais complexos, assim como circunstâncias mutáveis, tais como o surgimento de uma crise, e os complicados papéis dos gestores públicos na definição de agenda. Para não serem esmagados por esses fatores, os gestores públicos precisam de uma base sólida de conhecimento, forte capacidade analítica e uma estratégia bem elaborada, mas flexível. Os autores destacam que a inclusão de um problema na agenda de políticas públicas do governo é apenas um começo. O problema precisa passar por mais duas etapas antes de o governo realmente começar a fazer algo de concreto sobre a questão: (1) a de formulação de políticas e (2) a de tomada de decisão.

A **formulação de políticas públicas** se refere ao processo de geração de um conjunto de escolhas de políticas públicas plausíveis para resolver problemas. É nessa fase que se apresenta uma gama de potenciais escolhas políticas, sendo oferecida uma avaliação preliminar da sua viabilidade. Para Wu et al (2014), a formulação de políticas se estende por todo o processo da política pública, sendo que a busca por novas opções de políticas pode preceder o início de um problema de política pública na definição de agenda e pode se estender para além do ponto em

que uma decisão é tomada e implementada, até a avaliação dos possíveis meios existentes e futuros de resolver problemas públicos.

É nesse momento que pode ser esperado dos gestores públicos uma atividade de maior impacto sobre a geração de opções de políticas públicas. A formulação de políticas públicas transmite, com regularidade, a imagem de alguma atividade de alto nível realizada por um pequeno grupo de dirigentes (nomeados e eleitos); e há certa verdade nessa caracterização. Os dirigentes políticos (ministros em sistemas presidencialistas) geralmente são as figuras mais proeminentes e visíveis pelo público e estão envolvidas na formulação de políticas, especialmente em questões de alto destaque. Seu envolvimento pode se dar de diferentes formas, por exemplo, liderando os principais órgãos governamentais ou participando de comissões presidenciais, grupos de trabalho e comitês interinstitucionais de alto nível. Embora suas posições tipicamente obriguem que eles tenham uma visão mais holística das opções de políticas do que os administradores, na prática, os dirigentes políticos são comumente restritos quanto aos tipos de soluções que podem considerar devido a imperativos políticos como perspectivas de reeleição de um governo ou ordens ideológicas e políticas existentes. Os legisladores também estão envolvidos, com frequência, na formulação de políticas públicas, seja pelo desenvolvimento de uma nova legislação ou, mais comumente, pela realização de estudos e revisões de legislação, mas esses também eles também são limitados pelas posições políticas de seus partidos e suas próprias ambições políticas particulares (WU et al, 2014).

Os principais atores na formulação de políticas públicas, segundo Wu et al (2014) são os órgãos governamentais do setor de políticas públicas em questão. A maioria das opções de políticas à disposição para se aplicar a um problema são desenvolvidas em primeiro plano nos órgãos governamentais, que normalmente possuem um considerável acúmulo de conhecimento e experiência em uma área específica de políticas públicas. Os autores alertam que os agentes do governo podem não ser entusiastas com relação a alternativas de políticas que envolvam significativas mudanças no *status quo*. Embora muita atenção seja dada ao papel de dirigentes, geralmente em órgãos centrais ou anexados aos escritórios dos ministros, ao propor alternativas de políticas públicas, gerentes de nível intermediário também desempenham um papel igualmente vital no processo, embora, muitas das vezes, menos explícito, ainda que de apoio aos seus superiores. Não menos importante, eles

podem ser sofrer as responsabilidades caso as políticas forem mais tarde consideradas mal projetadas ou ineficazes.

A formulação de políticas públicas também oferece oportunidades de representação, pelos agentes públicos, de interesses de indivíduos e grupos sem voz, ou com pouca voz, no processo de políticas. Wu et al (2014) creem que, em um nível pessoal, ela oferece ao gestor público uma excelente oportunidade para aprimorar suas habilidades e para ser notado por seus superiores, algo que pode ser útil para as suas perspectivas de carreira em longo prazo. A formulação de políticas oferece, então, aos gestores, uma das suas melhores chances de modelar os contornos e conteúdo das políticas; caso contrário, eles estarão envolvidos, em grande parte, na implementação e avaliação de políticas idealizadas por outros atores.

Fora do governo também existem outros atores que podem e devem propor e analisar opções de políticas públicas. Exemplos são associações profissionais, grupos da sociedade civil, usinas de ideias, universidades, pesquisadores, especialistas em políticas públicas etc. Todos esses se constituem como grupos de interesse e são fonte cada vez mais fundamental de novas escolhas de políticas.

Wu et al (2014) propõem que uma forma útil de pensar sobre a natureza das opções desenvolvidas na fase de formulação de políticas públicas é em termos de ponderar até que ponto as alternativas propostas se distanciam do *status quo*. Com base nesse critério, duas alternativas de políticas podem ser consideradas: alternativas incrementais e fundamentais. As incrementais são opções de políticas marginalmente diferentes do *status quo*, enquanto alternativas fundamentais representam uma mudança significativa do *status quo* em termos dos interesses a que servem, das ideias que elas incorporam e dos instrumentos de políticas que propõem. Os atores entendem que os formuladores de políticas públicas têm uma forte tendência a buscar por alternativas incrementais na formulação de políticas, já que os prováveis impactos das mudanças fundamentais são mais difíceis de se calcular, demandando múltiplas mudanças nas políticas já existentes e apresentando maior grau de incertezas, como o aumento de risco em relação a orçamentos, sociedade, reputações políticas e administrativas, emprego etc. As alternativas incrementais consomem menos recursos, porque acordos na área de finanças, pessoal e organização, geralmente, já estão instituídos e só precisam ser marginalmente “ajustados” para implementar as alterações propostas.

Um problema comum que os gestores públicos enfrentam é que, a fim de considerar e avaliar opções, eles precisam ter uma noção dos objetivos que se espera que eles alcancem e em que espaço de tempo isso deve ocorrer. Embora o dirigente político normalmente tenha primeira responsabilidade pela definição dos objetivos gerais do governo, esses geralmente são muito amplos para ser aplicados precisamente a contextos de problemas específicos. Recairá sobre os envolvidos na formulação de políticas públicas a tarefa de detalhar os objetivos.

Não só o que fazer, mas como fazer também deve ser explorado pelos formuladores de políticas públicas. As ferramentas de políticas públicas, que também podem ser chamadas de instrumentos de políticas ou instrumentos de governo, são os meios ou dispositivos pelos quais os governos de fato utilizam para implementar políticas. As ferramentas podem ser divididas em duas categorias principais, dependendo do grau em que elas lidam com recursos privados ou autoridade pública para a sua eficácia. As ferramentas privadas envolvem pouca ou nenhuma atividade ou participação direta do governo, com base na crença de que uma solução é ou será fornecida, de forma mais eficiente e/ou efetiva, por atores privados de forma isolada. As formas-chave de ferramentas privadas são mercado, família e organizações sociais voluntárias. O mais comum é que instrumentos particulares sejam apoiados por diferentes níveis de envolvimento indireto do governo, do que exercidos de forma exclusiva por atores privados. Nesse aspecto, governos não só defendem direitos de propriedade e executam contratos (tarefas essenciais para que os mercados funcionem), como também oferecem vários tipos de subsídios para ajudar a modelar o comportamento do mercado e impulsioná-lo na direção pretendida (WU et al, 2014). Quanto às ferramentas públicas, as informações, os incentivos/desincentivos econômicos, os regulamentos, empresas estatais e provisões diretas se constituem como exemplos de ferramentas utilizadas para promover o comportamento desejado. Os instrumentos públicos são muito mais diretos e são apoiados pela soberania do Estado e/ou informações que residem dentro dos governos, estando direcionados pelos formuladores de políticas públicas a certos tipos de atividades, ligadas à resolução esperada dos problemas de políticas.

Ao se formular políticas públicas com a implementação em mente, deve-se, em aspectos básicos, testar o grau em que as políticas são logicamente construídas, de modo que os insumos (*inputs*) investidos tenham uma chance real de ser transformados em produtos (*outputs*) do projeto, contribuindo de forma confiável para

o alcance dos resultados necessários. O “mapeamento para trás” e “mapeamento para a frente” são duas ferramentas relacionadas que podem ajudar na garantia de que políticas sejam lógicas e solidamente projetadas para o alcance dos objetivos declarados, a fim de que todos os elementos necessários para a implementação estejam “organizados” e no lugar. Levar em consideração o maior número possível de soluções viáveis é algo fundamental, porém manter uma lista relativamente pequena de opções a serem consideradas também é uma atitude fundamental. Os grupos de trabalho ou comitês interinstitucionais também podem ajudar bastante para uma formulação eficaz de políticas públicas, em especial quando um problema que é da responsabilidade de uma agência tem implicações para muitas outras com poder suficiente para travar a proposta durante a tomada de decisão ou implementação.

Ao garantirem os níveis apropriados de conhecimento analítico, administrativo, político e capacidade de realizar adequadamente as várias tarefas envolvidas na formulação e avaliação de políticas, os gestores públicos podem ter mais confiança de que as propostas que irão aos cuidados dos tomadores de decisão, para julgamento e decisão, serão capazes de “cumprir seu trabalho” e não irão piorar a situação.

A **tomada de decisão** é a função de política pública na qual se decide tomar um curso de ação (ou não ação) para tratar de um problema de políticas. É a fase de criação de políticas públicas que envolve a seleção de um curso de ação a partir de uma gama de opções, incluindo-se a de manutenção do *status quo*. A tomada de decisão não é sinônimo de todo o processo de criação de políticas, embora seja discutida como se fosse, em muitos casos. Esse processo varia entre os decisores e contextos em que eles operam. A tomada de decisão se diferencia da definição de agenda e da formulação de políticas, por exemplo, tanto nas principais características das tarefas, como no intervalo mais estreito dos principais atores envolvidos. A tomada de decisão também é de âmbito mais abrangente do que a adoção de políticas, pois a essa só enfoca o passo final no processo de tomada de decisão para determinadas políticas e tende a ignorar os processos que conduzem à adoção de uma política pública nova ou revisada.

Embora se caracterize por ser uma fase extremamente importante do processo, é comum que envolva um grupo relativamente pequeno de agentes de alto nível autorizados a vincular o governo a um curso determinado de ação, tendo em conta uma série de análises técnicas e políticas. Entretanto, seria um equívoco imaginar que



os gestores públicos não estariam envolvidos na tomada de decisão. Dependendo da(s) organização(ões) a que servem, os próprios gestores públicos podem tomar decisões de políticas públicas, fornecer recomendações aos formuladores de políticas de alto nível e prover informações e conselhos sobre as diferentes opções de políticas em consideração pelos tomadores de decisão seniores. Wu et al (2014) advogam que a tomada de decisão é frequentemente mais técnica e menos política do que se supõe. Por mais que membros de elite dos governos sejam os principais intervenientes na tomada de decisão formal, as políticas públicas podem assumir diferentes formas, permitindo aos gestores públicos o envolvimento na tomada de decisão. Decisões de política pública podem ser leis, regulamentos, medidas processuais e similares, podendo, muitas delas, ser decididas em diferentes níveis de órgãos governamentais a fim de que a “decisão” final da elite seja apenas aprovar uma espécie de miscelânea de escolhas anteriores subcoordenadas, elaboradas pelos gestores públicos em outros locais. “Esse é especialmente o caso quando os problemas de políticas e as soluções são altamente técnicos. A aprovação de nível superior nesses casos é geralmente apenas um requisito processual, em vez de substancial em sua natureza” (WU et al, 2014, p. 79). Há casos em que as opções de políticas que chegam aos tomadores de decisão estabelecidos nos altos cargos do executivo e nos órgãos legislativos refletem as preferências e alternativas desenvolvidas por gestores públicos em vários níveis dentro do governo. Em outros casos, ainda que os gestores públicos não propõem alternativas específicas, os formuladores de políticas de alto nível muitas vezes podem pedir para que sejam preparadas, pelos gestores, avaliações de suas opções de políticas preferidas, ou para que forneçam informações técnicas e aconselhamento profissional sobre vários aspectos dessas opções, como a viabilidade administrativa ou eficácia, o que permite aos gestores públicos causarem um impacto significativo sobre as decisões finais que decorrem dessas deliberações e escolhas.

Outros atores também podem se envolver na tomada de decisão, a exemplo de analistas profissionais, de especialistas em questões específicas, consultores e lobistas, embora a participação desses atores possa ser melhor entendida como indireta, já que sua influência é sentida indiretamente pelas suas afiliações ou associações com os tomadores de decisão, em vez de diretamente sobre a adoção de uma escolha de política pública. Por fim, os aspectos organizacionais da política pública e da administração são basilares para a tomada de decisão, pois, ao fim, as

políticas serão executadas ou supervisionadas por órgãos governamentais específicos. A habilidade que esses órgãos possuem na implementação e adaptação de políticas desempenha um papel essencial na formação de decisões de políticas, por meio do seu impacto nas considerações sobre a viabilidade das escolhas de políticas. O tripé de considerações (1) políticas, (2) técnicas e (3) organizacionais é uma característica distinta da tomada de decisão de políticas públicas, quando comparada com a tomada de decisão no setor privado, que geralmente focaliza mais critérios como a obtenção de lucro.

Wu et al (2014) escrevem que os cientistas de políticas públicas usam uma variedade de modelos para capturar a dinâmica da tomada de decisão de políticas públicas, sendo categorizada três modelos principais:

**Quadro 9 - modelos de tomada de decisão.**

<b>Modelo de tomada de decisão</b>	<b>Descrição</b>
<b>Racional</b>	Construído sobre o pressuposto de que as consequências de cada opção de política pública alternativa podem ser conhecidas com antecedência. Os tomadores de decisão devem escolher a opção que maximize o alcance de seus objetivos, valores e metas individuais. O modelo é “racional” no sentido de que, pelo menos em teoria, ele pode levar à forma mais eficiente de atingir objetivos de políticas públicas. Quando as consequências de várias opções não são conhecidas com certeza, geralmente não há tempo disponível para reunir mais informações e fazer comparações melhores; e quando as decisões são tomadas por um número de decisores, é provável que os resultados de um processo “racional” não sejam tão bons, ou sejam menos eficientes do que os previstos ou esperados.
<b>Incremental</b>	Analisa a tomada de decisão pública como um processo com restrição de tempo e informação, caracterizado por conflitos, negociações e compromisso entre os tomadores de decisão com interesses próprios. Em vez de adotar alternativas de “maximização”, nesse modelo, espera-se que as decisões tomadas por negociação sejam o resultado de “sucessivas comparações limitadas” que os tomadores de decisão fazem das novas propostas versus os resultados de decisões anteriores, resultando normalmente apenas em mudanças “marginais” ou “incrementais” do <i>status quo</i> . As decisões enfim tomadas representam mais o que é politicamente viável, no sentido de satisfazer os interesses dos diversos participantes, em vez de o que poderia ser tecnicamente desejável em um clima de políticas com menos incerteza.
<b>Lata de lixo</b>	Se aplica quando há um grande número de tomadores de decisão e uma grande dose de incerteza sobre as causas dos problemas e suas soluções. Argumenta-se que, em tais situações, os resultados das políticas públicas não terão nem mesmo uma modesta semelhança com a racionalidade encontrada no incrementalismo e, ao contrário, refletirão os desejos temporários de quem realmente é capaz de dominar, embora transitoriamente, o processo de tomada de decisão. Nesse modelo, as ideias de maximização, encontradas no modelo racional, ou de otimização, encontradas no modelo incremental, são em grande parte abandonadas. Em vez disso, argumenta-se que há uma propensão ao surgimento de um princípio de satisfação, em que a tomada de decisão envolve

	simplesmente satisfazer quaisquer padrões ou metas que foram definidos por um grupo de decisores de políticas no momento da decisão. Os tomadores de decisão, portanto, olhariam para além da gama relativamente pequena de opções de políticas em questão somente se elas não produzissem resultados satisfatórios.
--	--

Fonte: WU et al. (2014).

Para Wu et al (2014), a importância da cuidadosa análise das opções de políticas públicas não implica que todos os gestores públicos devam ser especialistas em todas as técnicas e aplicações de análise de política. Porém, eles podem desempenhar um papel instrumental fomentando o desenvolvimento da capacidade de análise de políticas dentro e fora do governo. As decisões de políticas públicas são o ápice do processo de criação de políticas, que foi anteriormente iniciado com a definição de agenda e, então, filtrado por meio da formulação. A fase de tomada de decisão tende a ser mais política do que os processos anteriores, pois é trabalhada por agentes mais seniores nomeados e eleitos, mas também é mais técnica. Além de um julgamento político perspicaz, o sucesso da tomada de decisão irá depender de evidências e de uma análise sólida, algo que, segundo Wu et al (2014, p. 95), os gestores públicos possuem melhores posições para oferecer. “Eles precisam estar à altura do desafio, se querem que as políticas públicas não vacilem na fase de implementação”.

A **implementação** ocorre na fase do processo de políticas públicas em que as decisões de política pública irão se traduzir em ações. Essa fase é considerada uma das etapas mais difíceis e críticas no processo de políticas para os gestores públicos porque aqui, qualquer deficiência na concepção das políticas ou quaisquer vulnerabilidades relacionadas ao ambiente externo se tornarão evidentes. Gestores públicos com experiência sabem que serão basicamente julgados pela sua capacidade de dominar a “arte de fazer as coisas acontecerem” e não pelas boas intenções que porventura possuam. Nesta fase é necessário criar uma preocupação pela implementação em todas as fases do processo de políticas, a fim de evitar algumas das armadilhas mais comuns de fragmentação de políticas.

Wu et al (2014) entendem que a implementação de políticas públicas é um processo não linear e dinâmico. A tarefa de implementação muitas vezes envolve elementos de todas as “fases” anteriores da criação de políticas, experimentando também todas as incertezas e contingências que eles possam acarretar. A título de exemplo, ela pode envolver a interpretação e negociação de objetivos de políticas,

como na fase de formulação de políticas, e pode implicar implementadores tomando decisões entre alternativas consideravelmente diferentes, que podem afetar o tipo de resultado produzido. A implementação também possui caráter político. O processo de implementação em si não só cria vencedores e perdedores, mas é também o estágio, no processo de políticas públicas, em que os riscos de ganhar ou perder começam a se evidenciar de forma mais clara para muitos participantes, cujos interesses e desejos podem ter sido descartados nas etapas precedentes.

O nível de conflito pode se acentuar bastante na medida em que órgãos, e até divisões dentro dos órgãos, podem dar continuidade à competição por recursos e controle sobre as atividades de implementação, e podem aparecer tensões entre público, organizações privadas e organizações sem fins lucrativos, que competem por recursos e influência sobre a implementação dos programas de governo. A implementação de políticas públicas também é mais bem visualizada como uma forma de governança em rede, levando-se em conta que sua característica definidora consiste em exigir uma ampla coordenação entre uma quantidade grande e ampla de atores. “Isso é particularmente relevante quando se busca a integração de múltiplos objetivos de políticas por meio de um programa em particular” (WU et al, 2014, p. 98).

Os políticos são considerados atores significativos no processo de implementação, porém, a maioria das atividades do dia a dia da administração de rotina está dentro da competência dos servidores públicos assalariados. Isso acontece porque, na era moderna, os processos legais sustentam a implementação em praticamente todos os casos, com exceção das instâncias mais marcadas de ditadura ou regime autoritário. Existe na maioria dos países, um conjunto de leis tradicionais, *civil laws* ou *common laws*, que forma um conjunto padrão ou elementar de princípios que regem a maneira como os indivíduos interagem uns com os outros e com o Estado em seu dia a dia. O *ministério* ou o *departamento* é a forma usual de órgão governamental envolvida na implementação, entretanto, existem outras formas organizacionais, como, por exemplo, os tribunais, que são figuras poderosas na implementação em muitas jurisdições e circunstâncias, e desempenham várias funções semijudiciais, incluindo recursos relativos a licenciamento, certificação de pessoal ou de programas e emissão de licenças. A implementação pelos órgãos públicos é em muitos casos, um esforço caro, que se prolonga por vários anos, e o financiamento continuado de programas e projetos geralmente não é garantido; na

realidade, são exigidas negociações e discussões contínuas entre os lados político e administrativo do Estado.

Embora os tomadores de decisão com autoridade, de natureza tanto política quanto administrativa, continuem a ser uma força muito significativa na fase de implementação do processo de políticas públicas, outros membros de comunidades de política pública relevantes se unem a eles nessa fase. Eles podem ser chamados de *grupos-alvo*, cujo comportamento se espera ou pretende alterar por ação do governo, em particular, desempenhando um papel tanto direto como indireto no processo de implementação. Os recursos econômicos e políticos dos grupos-alvo, em especial, possuem um efeito importante sobre a implementação de políticas já que grupos poderosos, por exemplo, ao serem afetados por uma política pública podem condicionar o caráter de implementação se opondo ou apoiando. Por isso, é comum que os reguladores acordem uma série de compromissos com grupos, ou tentem usar os próprios recursos dos grupos, em alguns casos, para tornar a tarefa de implementação simplificada ou menos dispendiosa.

**Figura 24 - uma tipologia de ambientes de mudança institucional.**

<b>Ambiente propício para a implementação integrada</b>	
<i>Estável e vantagens</i>	<i>Transitório</i>
Implementação depende de projetos viáveis e da construção de capacidade da rede burocrática	Implementação depende se há sustentação política e/ou liderança burocrática iminente
Abordagem: "Parceria"	Abordagem: "Empreendedora"
<b>Mudança incremental</b>	<b>Mudança rápida</b>
<i>Estável e desvantagens</i>	<i>Queda livre</i>
Implementação depende de habilidade na criação de "espaço para manobra", política burocrática	Implementação sujeita ao padrão parada-partida ( <i>stop-start</i> ), atrasos indefinidos e grande dificuldade em coordenação
Abordagem: Enfrentamento/Manobra	Abordagem: "Controle de danos"
<b>Ambiente não propício para a implementação integrada</b>	

Fonte: Wu et al (2014).

O contexto é de extrema importância para avaliar potenciais obstáculos à implementação eficaz e ao desenhar implicações apropriadas para a ação. É possível ver a lacuna entre as intenções de políticas públicas e seus resultados a partir de dois pontos de vista: (a) do ponto de vista dos formuladores de políticas, tentando controlar os resultados em nível popular (visão *Top-Down*, ou "de cima para baixo") e (b) do

ponto de vista dos analistas (visão *Bottom-Up*, ou “de baixo para cima”). Embora uma infinidade de fatores possa ser importante para determinado caso, quatro fatores demandam uma atenção especial: (1) grau de estabilidade política e de políticas públicas; (2) em que grau o ambiente político e econômico externo, no qual os formuladores de políticas estão trabalhando, está mudando, se de forma mais lenta ou mais acelerada; (3) grau de abertura do processo de políticas públicas e (4) grau de abertura do processo de políticas públicas. Em relação ao último, Wu et al (2014) tecem o seguinte quadro:

**Quadro 10 - uma tipologia de ambientes de mudança institucional.**

Natureza da descentralização	Bases para a descentralização e suas implicações para a implementação da descentralização de política	
	Territorial	Funcional
Dentro de estruturas políticas formais	<p>Delegação (descentralização política, governo local, descentralização democrática).</p> <p><i>Necessidade de trabalhar com os governos locais na definição de agenda e na tomada de decisão.</i></p>	<p>Representação de grupos de interesse.</p> <p><i>Potencial para incorporar uma variedade de grupos de interesse na tomada de decisões fóruns para o desenvolvimento intersectorial.</i></p>
Dentro de estruturas paraestatais ou administrativas públicas	<p>Desconcentração (descentralização administrativa, administração de campo).</p> <p><i>Aumenta requisitos de coordenação, e potencial de conflitos entre setores e entre níveis de governo.</i></p>	<p>Estabelecimento de paraestatais e quadros (quase autonomus non governmental organizations – organizações não governamentais quase autônomas).</p> <p><i>Potencial para estabelecer autoridades administrativas independentes com formulação de políticas ou responsabilidades de execução integradas em um domínio de política específico.</i></p>

Fonte: Wu et al (2014).

Independentemente do grau de descentralização em um país, os atores de nível central – em muitos cenários, provavelmente coordenadores – cumprirão funções altamente importantes como o direcionamento da tomada de decisão, o acompanhamento da implementação, o estabelecimento e a aplicação de padrões mínimos e prestação de assistência técnica e capacitação onde as capacidades locais, comumente, variam de forma significativa.

Wu et al (2014) relembram que nunca haverá uma “única melhor prática” associada à implementação de iniciativas de políticas públicas complexas, já que é grande a diversidade de contextos nacionais, setores e problemas envolvidos. Nesse sentido, os gestores de políticas devem: (a) estar preparados para o desafio de

implementação fazendo uso de variadas ferramentas de análise, como, por exemplo, a análise de atores envolvidos (*stakeholders*) e o equilíbrio dos papéis centrais e locais na implementação; (b) ter um roteiro estratégico para gerar iterativamente mais apoio e recursos no processo de implementação em si e (c) desenvolver sistemas de gestão e prestação de contas que sejam eficazes e facilitem a “capacidade de rede”, que provavelmente será a capacidade crítica necessária em desafios de implementação de múltiplos *stakeholders*. Por fim, os autores enfatizam que, uma vez que uma política pública ou programa foi colocado em prática, os gestores públicos também devem ser envolvidos no seu acompanhamento e avaliação.

A **avaliação** de políticas públicas refere-se amplamente a toda gama de atividades realizadas por um conjunto de atores estatais e sociais com o intuito de determinar como uma política pública se saiu na prática, bem como estimar o provável desempenho dela no futuro. A avaliação irá examinar tanto os meios utilizados, como os objetivos alcançados por uma política pública na prática. Os resultados e as recomendações da avaliação são então enviados de volta para novas rodadas de criação de políticas, possibilitando levar ao aprimoramento do desenho e da implementação de uma política pública, ou, raramente, à sua total reforma ou até mesmo revogação.

Wu et al (2014) entendem que os gestores públicos raramente se esforçam seriamente na avaliação de políticas públicas, mesmo eles visualizem que tais esforços ajudarão a identificar tanto deficiências quanto medidas corretivas. Esse cenário ocorre, geralmente, por dois motivos: (a) a avaliação pode prejudicar potencialmente a reputação de um gestor, sua base de recursos ou até mesmo sua carreira e (b) a avaliação é tecnicamente desafiadora, tanto em relação aos termos de conhecimento requeridos, como também de dados necessários. Como consequência, muitas políticas públicas ineficazes ou até prejudiciais continuam a existir, apesar de seus resultados inferiores às expectativas ou até mesmo negativas.

A avaliação contribui para o processo de criação de políticas públicas porque sintetiza o que se sabe sobre um problema e a solução proposta de política pública ou programa; desmitifica a sabedoria convencional ou mitos populescos relacionados ao problema ou às soluções; desenvolve novas informações sobre a eficácia do programa ou da política pública; e explica aos atores da política pública quais são as implicações das novas informações obtidas por intermédio da avaliação. Assim como ocorre na maioria das outras fases do processo, a avaliação de políticas públicas é

uma atividade tanto de caráter político quanto técnico. Às vezes, o propósito de sua aplicação nem sempre se traduz em revelar os efeitos de uma política pública, mas, sim, disfarçar ou esconder uma situação que pode, por exemplo, mostrar o governo sob um ângulo que seja desfavorável. Os gestores públicos também podem projetar os termos de avaliação de uma forma a dirigir os dados a conclusões preferenciais quanto aos méritos e deméritos de opções de políticas. Também é possível que atores de fora do governo possam fazer avaliações de políticas com no intuito de tecer críticas às ações do governo, para obter vantagens político-partidárias ou reforçar suas próprias preferências ideológicas com relação aos tipos específicos de intervenções de políticas.

As avaliações de políticas públicas são realizadas por uma variedade de atores, dentro e fora do governo. Dentro do âmbito governamental, a avaliação de rotina geralmente ela fica a cargo do principal órgão responsável pela implementação da política pública, descrito como “departamento de linha” em muitos países. O órgão em questão pode possuir uma determinada unidade especializada para realizar todas as avaliações. É comum que governos possuam órgãos centrais com maiores ou exclusivas responsabilidades de avaliação, tais como o *Government Accountability Office*, que é a agência de Prestação de Contas do Governo dos Estados Unidos da América. As Agências de Controladoria ou Auditoria Geral, conhecidas como *Comptroller* ou *Auditor General Offices*, em muitos países, também realizam atividades de avaliações, embora normalmente se restrinjam àquelas voltadas às questões financeiras; cada vez mais, porém é utilizada a variedade mais abrangente custo-benefício (*value for Money*). Os governos por vezes também estabelecem comissões *ad hoc* para avaliar as políticas públicas de alto nível. Os tribunais judiciais e administrativos também podem realizar diferentes tipos e níveis de avaliação. Legislaturas geralmente têm suas próprias unidades especiais responsáveis pela avaliação, a exemplo da Agência de Orçamento do Congresso (*Congressional Budget Office*), nos EUA.

Devido à sua localização em órgãos líderes e centrais, os gestores públicos são considerados por Wu et al (2014) como aqueles que estão geralmente entre as figuras mais influentes nas avaliações de políticas públicas, já que desfrutam de várias vantagens importantes como o acesso a informações relacionadas à implementação, o que lhes conferem a obtenção de vantagens ímpares na avaliação de políticas em relação a outros atores, especialmente, por exemplo, pela prestação de informações



e opiniões sobre a estimativa de fracasso ou sucesso das políticas. A segunda vantagem diz respeito ao fato de que a avaliação de políticas fornece a esses gestores a oportunidade e a legitimidade para se envolver em outras etapas do processo de criação de políticas, por meio de suas atividades de avaliação. Isso tudo possibilita aos gestores públicos algum espaço para reformular qualquer redirecionamento de política subsequente.

Além da grande quantidade de atores governamentais envolvidos na avaliação, também há uma quantidade ainda maior de atores não governamentais. Pesquisadores em universidades, usinas de ideias e empresas de consultoria oferecem avaliações pagas e gratuitas, que por vezes são solicitadas e outras vezes não. A mídia também apresenta sua própria versão da avaliação das políticas públicas, como, por exemplo, em casos que ocorrem escândalos ou lapsos de julgamento por parte dos administradores e criadores de políticas. Para Wu et al (2014), os avaliadores mais importantes fora da estrutura governamental são, obviamente, os usuários do serviço, que têm a experiência em primeira mão de como o programa em questão está funcionando na prática. Além dos atores mencionados, há o público em geral, que atuam como eleitores durante as eleições e obtém muita atenção dos políticos devido ao peso que os pontos de vistas desses eleitores possui sobre o fracasso ou sucesso de políticas públicas. Por fim, mencionam-se os partidos políticos, os quais também declaram suas próprias avaliações de políticas governamentais a fim de ganhar uma vantagem político-partidária nesse cenário.

Wu et al (2014) escrevem que, no nível mais amplo, é possível distinguir avaliações administrativas de avaliações políticas. Entretanto, há um terceiro tipo de avaliações que seriam as judiciais. Embora as judiciais frequentemente não envolvam diretamente os gestores públicos, no entendimento dos autores, o impacto das decisões judiciais pode ter uma grande influência sobre as atividades administrativas e políticas subsequentes, já que pode haver a proibição ou permissão de certos tipos de atividades. As avaliações administrativas podem ser divididas em cinco tipos principais:

**Quadro 11 - tipos principais de avaliações administrativas.**

Tipo	Descrição
<b>Avaliações de esforços</b>	São tentativas de medir a quantidade de insumos do programa – pessoal, espaço do escritório, comunicação, transporte e assim por diante –, todos calculados em termos dos custos monetários que eles envolvem. Seu propósito é estabelecer

	uma linha de base de dados que pode ser usada para outras avaliações de eficiência ou qualidade de entrega do serviço.
<b>Avaliações de desempenho</b>	Examinam os produtos do programa – como o número de leitos hospitalares ou vagas nas escolas, ou o número de pacientes atendidos ou crianças ensinadas – , em vez de insumos. Seu principal objetivo é simplesmente determinar o que a política pública está produzindo, muitas vezes independentemente dos objetivos definidos. Esse tipo de avaliação produz benchmark (ponto de referência) ou dados de desempenho, que são utilizados como insumos para as avaliações mais abrangentes e profundas mencionadas abaixo.
<b>Avaliações de processo.</b>	Examinam os métodos organizacionais, incluindo as regras e procedimentos operacionais, utilizados para executar programas. Seu objetivo normalmente é ver se um processo pode ser simplificado e tornado mais eficiente.
<b>Avaliações de eficiência</b>	Tentam avaliar os custos de um programa e julgar se a mesma quantidade e qualidade de produtos poderia ser alcançada de forma mais eficiente, ou seja, a um custo menor. Avaliações de insumo e produto são o alicerce desse tipo de avaliação.
<b>Avaliações de adequação de desempenho</b>	Também conhecidas como avaliações de eficácia) comparam o desempenho de um determinado programa aos seus objetivos propostos, a fim de determinar se o programa está atingindo suas metas e/ou se as metas precisam ser ajustadas em função do cumprimento do programa. Esse também é o tipo de avaliação mais difícil de realizar. As necessidades de informação são imensas e o nível de sofisticação exigido para conduzir o processo é mais alto do que o que há geralmente disponível no governo.

Fonte: Wu et al (2014).

Os autores entendem que devido à sua maior especificidade, formalidade e foco, a maioria das avaliações administrativas realizadas pelos atores governamentais frequentemente resulta em formas limitadas de aprendizagem, em que as críticas limitadas tipicamente levam a propostas de reformas ou alterações de partes de processos de implementação de políticas públicas existentes, a fim de melhor atingir metas do governo (como a criação de novos órgãos ou regulamentos para lidar com uma questão levantada), ou providenciar a correção de um eventual descuido ou erro revelado no processo avaliativo. Esses tipos de avaliações raramente resultam em novas formas de pensar sobre um problema ou de abordar um programa, e escassamente propõem o encerramento de um programa ou uma política pública, uma vez que elas geralmente tomam a definição existente de um problema e a solução preferida do governo como dadas, restringindo-se a questões sobre a eficiência ou a legalidade dos atuais esforços empreendidos no enfrentamento de um determinado problema. Embora seja sempre possível recomendar o encerramento de um programa ou política pública, é pouco provável que os resultados das avaliações cheguem a essa conclusão e isso está aquém do que se poderia esperar das avaliações. Isso acontece devido ao fato de que os programas e os gastos do governo tendem a construir suas próprias “economias políticas”, proporcionando benefícios a alguns

atores de sua confiança para sustentar a eficácia dos esforços existentes e resistir a, ou complicar bastante, propostas para o a extinção direta da política pública. Como resultado, tais propostas são normalmente moderadas a fim de proporem modificações às atividades existentes, em vez de seu término definitivo.

Ao contrário das avaliações administrativas, as avaliações políticas normalmente são realizadas de forma *ad hoc* por atores como a mídia, usinas de ideias, partidos políticos, grupos de interesse, líderes comunitários, e campanhas de relações públicas ou *lobby* lançadas por organizações que não compõem a estrutura dos governos. O objetivo dessas avaliações é geralmente oferecer aconselhamento independente, entretanto, em muitos casos, são utilizadas para apoiar o governo ou se opor a ele, ou trazer alguma questão preocupante para a sua atenção. Em regimes democráticos, vários membros interessados de comunidades de política pública e o público em geral estão frequentemente envolvidos em sua própria avaliação das questões que lhes dizem respeito, a fim de alcançar o que eles admitem ser a solução adequada para um determinado problema que eles analisam. Tais avaliações informais – no sentido de que elas não dependem de quaisquer meios sistemáticos para a avaliação de dados relacionados a impactos de políticas públicas cuidadosamente coletados – com facilidade podem originar avaliações formais no governo, ou afetar as avaliações formais, já que a opinião pública é um importante determinante da percepção de sucesso e falha das políticas em estados democráticos. Uma sensibilidade particular é sentida pelos governos quando da necessidade de encarar as eleições, momento em que se percebe a forma como o público avalia seu desempenho em questões específicas de destaque.

Os autores colocam que, na prática, é difícil ou impossível determinar qual seria o “melhor” modelo a ser adotado, embora alguns formatos avaliativos sejam mais propensos a produzir estimativas mais confiáveis de resultados de políticas públicas do que outros. Limitações de tempo e de recursos dificultam ou impossibilitam essa escolha da “melhor” avaliação. Os avaliadores devem escolher o melhor modelo possível levando em consideração a importância da política pública, a praticidade dos modelos de avaliação, bem como a probabilidade de produzir resultados que revistam de utilidade e confiabilidade.

Os gestores públicos podem afetar tanto o que acontece com os resultados das avaliações, como fatores tais como o escopo da avaliação, incluindo a natureza dos atores envolvidos no início e/ou na realização da avaliação, a quantidade de

informações disponíveis para análise e o que fazer com as descobertas. Os resultados desses processos podem se manifestar da manutenção de todos os aspectos de um esforço de política pública existente a mudanças no fundamento e no processo da política pública, e, raramente, à anulação da política.

**Quadro 12 - escopo da avaliação de políticas públicas.**

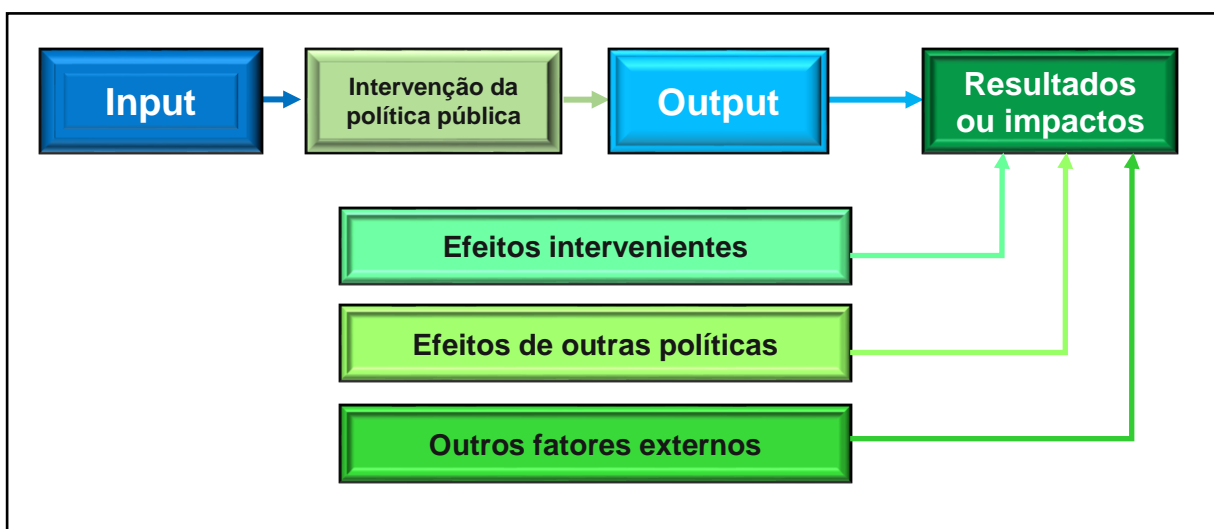
<b>Propriedades de sistema</b>	
<b>Integração de sistemas</b>	A medida em que várias facetas da política pública, tais como aspectos econômicos, ambientais e sociais, são consideradas de uma forma funcional e holística.
<b>Limites temporais de sistemas</b>	A medida em que o horizonte de tempo para a criação de políticas é definido.
<b>Limites espaciais de sistemas</b>	A medida em que as fronteiras espaciais são definidas para lidar com as inter-relações entre os diferentes níveis e sistemas (local, nacional e global).
<b>Mudança dinâmica</b>	A medida em que as mudanças dinâmicas e os riscos são levados em consideração.
<b>Aspectos de capacidade</b>	
<b>Níveis e limites</b>	A continuidade de um certo nível de qualidade nos estoques de capacidades e recursos naturais, sociais e econômicos.
<b>Distribuição</b>	Distribuição de oportunidades, benefícios e encargos entre indivíduos e grupos sociais.
<b>Aspectos do processo</b>	
<b>Cooperação e trabalho em rede</b>	A medida em que vários atores, direta ou indiretamente envolvidos na criação de políticas, podem cooperar uns com os outros, e a medida em que as redes sociais e de conhecimento são estabelecidas.
<b>Participação e governança</b>	A medida em que a participação plena e a governança integrada são asseguradas no processo de criação de políticas.
<b>Aprendizagem de política pública</b>	A medida em que a melhoria contínua e a aprendizagem de política pública são facilitadas e alcançadas.

Fonte: Wu et al (2014).

Em relação aos tipos de métodos de coleta de informações que os gestores públicos devem promover o incentivo, a fim de promover avaliações úteis e de qualidade, eles podem ser do tipo primário, no qual os dados são coletados diretamente pela organização para fins de avaliação; ou podem ser do tipo secundário, relativo à coleta feita por organizações externas. As funções de avaliação de políticas públicas demandam qualificação da força de trabalho, devendo essa ser altamente treinada, com a gestão orientada para o futuro, bem como uma possuir excelente capacidade de coleta de informação e de processamento de dados, ou a capacidade de terceirizar a pesquisa de políticas a peritos externos relativamente disponíveis e de

custo não elevado. As funções de avaliação também exigem a coordenação vertical e horizontal entre as organizações participantes a fim de garantir que a pesquisa em curso seja relevante e apropriada. Falta de apoio organizacional, falta de experiência em avaliação, percepção estreita do escopo da avaliação e falta de capacidade na coleta de dados, manipulação de resultados para fins políticos, objetivos poucos claros e subjetividade na interpretação de resultados e o interesse particular dos gestores públicos são alguns dos desafios enfrentados na avaliação de políticas públicas. A tarefa central da avaliação técnica de políticas, no geral, consiste em isolar os efeitos de uma determinada política pública daqueles causados por outros fatores: Fonte: adaptado de Wu et al (2014).

**Figura 25 - tarefa central da avaliação de políticas públicas: extraindo os efeitos da política pública a partir de outros fatores.**



O quadro abaixo apresenta três modelos de avaliação normalmente usados para isolar os resultados líquidos dos resultados brutos. Wu et al (2014) escrevem que os gestores públicos, em geral, são capazes de exercer um bom grau de discricionariedade sobre essas escolhas, podendo influenciar o rigor e a profundidade da análise nesse sentido.

**Quadro 13 - modelo de avaliação para isolar os resultados líquidos dos brutos.**

Tipo	Descrição
Modelo 1: ensaios clínicos aleatórios	Um estudo clínico aleatório estabelece o impacto líquido de uma política pública, expondo um grupo de pessoas à intervenção da política em questão (o grupo experimental) e suspendendo a política para um grupo de comparação (o grupo de controle). A alocação de pessoas ou unidades para o grupo experimental e de controle é feita de forma aleatória.
Modelo 2: comparação	Este ensaio precisa de uma única amostra de população, que será exposta a uma iniciativa de política pública ou programa, e o tamanho do efeito

simples do antes e depois	líquido é medido em função da diferença no resultado de interesse antes e depois que a intervenção é apresentada.
Modelo 3: comparação correspondente	Neste modelo, um grupo experimental é exposto a uma política pública, enquanto um grupo de controle estreitamente parecido não recebe a política em questão.

Fonte: Wu et al (2014).

Um problema crítico para uma avaliação de sucesso tem sido a falta de conexões para a troca de informação entre organizações governamentais e não governamentais. Uma comunidade de pesquisa de política pública atuante fora do governo pode enriquecer bastante a compreensão pública das questões de políticas, complementando a capacidade de análise de políticas encontrada dentro do governo, devendo ser estimulada pelos gestores públicos. A consulta com os *stakeholders* afetados é tão vital para a avaliação de políticas públicas, como para as demais atividades de políticas. Muitos são os mecanismos que existem para a realização de consultas e incluem a criação de fóruns administrativos para audiências públicas, a criação de comitês consultivos especiais, grupos de trabalho ou inquéritos para fins de avaliação. Na concepção de processos de avaliação, os criadores de políticas públicas precisam se conscientizarem de onde situar adequadamente as suas atividades no contexto do tipo de regime governamental em que operam, devem também antecipar os tipos de resultados que podem surgir a partir da avaliação de políticas formal e informal.

**Quadro 14 - modos de avaliação convencional e participativo.**

	<b>Convencional</b>	<b>Participativo</b>
Quem planeja e gerencia o processo?	Gerenciamento de projetos e especialistas externos	Pessoas locais, equipe do projeto, gerentes e outros <i>stakeholders</i> .
Papel dos principais <i>stakeholders</i>	Apenas fornecer informações	Coletar e analisar, compartilhar descobertas e aplicar ações
Forma de mensuração do sucesso	Indicadores definidos externamente e quantitativos em sua maioria	Indicadores definidos internamente, com indicadores mais qualitativos
Abordagem	Predeterminada e padronizada	Adaptativa

Fonte: Wu et al (2014).

Os processos de avaliação devem ser delineados forma a assegurar que os “juízes” de políticas disponham de informação suficiente realizarem avaliações solidamente inteligentes, defensíveis e replicáveis dos processos de políticas em

curso e dos resultados. Independentemente das recomendações específicas provenientes da avaliação, o seu principal benefício é o aprendizado decorrente dela.

**Quadro 15 - tipos principais de aprendizagem**

Tipo	Características
Aprendizagem social	O tipo mais geral e significativo de aprendizagem, que os gestores públicos podem promover e ao qual devem reagir. Ela envolve mudanças fundamentais nas atitudes públicas, bem como nas percepções de problemas sociais e questões de políticas públicas, e envolve diferentes tipos de atores, tanto dentro quanto fora dos governos, e subsistemas de política existentes.
Aprendizagem orientada para políticas públicas	Um tipo mais restrito de aprendizagem que envolve o esclarecimento dos objetivos existentes e dos conceitos de política pública, com base na experiência adquirida a partir de avaliações de políticas existentes. É o tipo mais comum de aprendizagem a surgir de atividades típicas de avaliação de políticas.
Lição de aprendizado – um tipo de aprendizagem de políticas públicas mais limitado e orientado para o meio	Trata-se de uma variedade de atores tirando lições de suas próprias experiências e das experiências dos outros na implementação de políticas existentes.
Aprendizagem de governo – o tipo mais restrito de aprendizagem.	Envolve análises de comportamento de políticas públicas e programas por atores existentes e tende a ser orientada para o meio, na melhor das hipóteses. O seu impacto e as consequências são geralmente limitados a melhorias mínimas dos meios pelos quais as políticas são implementadas e administradas.

Fonte: Wu et al (2014).

Para Wu et al (2014), uma boa criação de políticas públicas requer aperfeiçoamento e aprendizagem constantes, e a avaliação é o principal momento para tal atividade no processo. A aprendizagem, nesse sentido, é uma tentativa deliberada de ajustar as metas ou técnicas de políticas públicas em função das consequências de políticas do passado e de novas informações para melhor atingir os objetos finais de governança. Ela envolve uma alteração relativamente duradoura no comportamento da criação de políticas que resulta da experiência, e é o que os governos fazem em resposta a uma nova situação, com base em sua experiência passada. Os autores registram que, com a experiência e capacidade de participar na criação de políticas, desde a definição de agenda à avaliação (e além), os gestores públicos "estão em uma posição ideal para garantir que o processo de políticas apresente o máximo de aprendizagem e melhoria possível" (WU, et al, 2014, p. 137).

### 5.3 PLANEJAMENTO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS NO BRASIL

Rodrigues (2013) explica que foi com o advento do Código de Contabilidade Pública da União, Decreto nº 4.536, de 19 de janeiro de 1922 e, posteriormente, pela Lei nº 4.401/64, que a noção de contratação pública surgiu no Brasil; entretanto, ambos não possuíam o foco atual de observância ao princípio da isonomia e da igualdade de todos perante a lei e com a seleção da proposta mais vantajosa. A então denominada concorrência, como era chamado o processo de contratação, tinha por objetivo apenas atender ao interesse financeiro do Estado em obter o preço mínimo.

Cardoso Jr. (2011) sustenta a tese de que a trajetória do planejamento governamental no Brasil pode ser dividida em ciclos econômicos e políticos desde 1889 a 2010. Entre eles, podemos destacar (I) o ciclo de 1930 a 1980, cujo contexto histórico remetia à industrialização como ideologia desenvolvimentista e à dimensão da gestão pública como sendo patrimonialista burocrática, na qual a primazia do planejamento se sobrepunha à gestão e (II) o ciclo de 1990 a 2010, que inicialmente pode ser subdividido nas décadas de 1990 e anos 2000. Na década de 1990, o contexto histórico era norteado pelo ideário de consolidação do governo civil e pelas reformas gerencialistas, econômicas e liberais relativas à estabilização monetária, endividamento interno e pelas reformas estruturais; o patrimonialismo-burocrático e o gerencialismo constituíam as dimensões da gestão pública. Em termos da reforma do Estado vivenciada no Brasil em meados de 1990, quanto às atividades exclusivas do Estado, o objetivo norteador era a execução de ações integrantes das políticas públicas com eficiência e eficácia, demonstradas na qualidade ao menor custo possível (CARVALHO, 2015). Na primeira década dos anos 2000, Cardoso Jr. (2011) prossegue registrando que o contexto político institucional era voltado ao experimentalismo societal como dimensão da gestão pública, no qual as dimensões do planejamento governamental se refletiam nos Planos Plurianuais (PPAs); a estratégia passa a ser o reequilíbrio do planejamento governamental e da gestão como funções vitais e indissociáveis.

Zymler (2017) aponta que o Decreto-Lei 200/1967 (BRASIL, 1967) foi a primeira legislação que tratou sobre a terceirização na Administração Pública nacional. Esse Decreto possui como princípios fundamentais: (a) planejamento, (b) coordenação, (c) descentralização, (d) delegação de competência e (e) controle. O parágrafo 7º do art. 10 enfatiza que para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento,



coordenação, supervisão e controle e com o intuito de impedir o crescimento sem medida da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que existente, na área, iniciativa privada capacitada e suficientemente desenvolvida para o desempenho dos encargos de execução.

Ainda na década de 1970, foi sancionada a Lei nº 6.019/1974, primeira iniciativa que dispôs sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas. Essa Lei designava o trabalho temporário como sendo aquele prestado por pessoa física a uma empresa, para atender à necessidade transitória (curto período de tempo, não superior a três meses, como regra) de substituição de seu pessoal regular e permanente ou à acréscimo extraordinário de serviços que demandassem mais trabalhadores. “A contratação de trabalhador temporário, prevista na Lei nº 6.019/74, restringiu-se a situações excepcionais” (DELGADO; AMORIM, 2014, p. 39), entretanto, foi a partir dessa legislação que surgiu o debate que se seguiria com vistas à regulamentação do trabalho terceirizado no Brasil. A terceirização tratava-se, então, de situação atípica, que se distinguia da disposição histórica de contratação direta expressa no art. 3º do Decreto-Lei nº 5.452/1943 (aprova a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT), considerando “empregador” a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço (BRASIL, 1943).

Justen Filho (2002) argumenta que na década de 1980, a União não possuía, pela Constituição Federal de 1967, competência para impor normas de direito administrativo aos demais entes da Federação, mas o entendimento de que seria importante para o Brasil uma certa padronização quanto às normas gerais de licitação ganhou vigor, sendo o resultado dessa discussão a publicação do Decreto-Lei nº 2.300/1986. Sob esse entendimento, o constituinte originário de 1988 recepcionou, na Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988, esse Decreto-Lei como diploma hábil a emanar normas gerais sobre licitação e contratos administrativos aplicáveis a toda a Federação (MELO FILHO, 2008). O autor esclarece que a CF/88 registra, pela primeira vez na história constitucional nacional, a menção expressa ao dever de licitar, incluído no art. 37, inciso XXI, que trata dos princípios e normas gerais da Administração Pública. Foi verificada, também, a atenção

dispensada pelo constituinte originário ao procedimento de contratação do Estado em outras passagens, como no inciso XXVII do art. 22 e no caput do art. 175.

Cretella Júnior (2001) ensina que o vocábulo *licitação* tem sua origem no latim - *licitacione*, que consiste no “o ato ou feito de licitar; oferta de lance num leilão ou hasta pública”. Na língua portuguesa, esse termo passou a possuir sentido de “oferecimento de quantia, no ato de arrematação, adjudicação, hasta pública ou partilha judicial” (CRETELLA JÚNIOR, 2001, p. 386). “Devemos, desde já, lembrar que a licitação é atividade-meio. Faz-se a licitação tendo em vista a celebração do futuro contrato” (FURTADO, 2001, p. 27).

Em sua versão atualizada, encontramos hoje os seguintes dispositivos constitucionais relativos às licitações e contratos: (I) art. 22, XXVII, informando que compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação; (II) art. 37, caput, estabelecendo os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; (III) o inciso XXI desse art. 37, estipulando que ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública; (IV) art. 173, § 1º, III, regulando que a lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública e (V) Art. 175, incumbindo ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos (BRASIL, 1988).

Uma crítica que Melo Filho (2008, p. 06) coloca é que o princípio da eficiência, insculpido no art. 37, é o que menos está ligado à ideia de licitação, sendo mesmo, por vezes, antagônico a ela. O autor advoga que “Uma Administração eficiente é aquela que funciona com agilidade, tomando as decisões corretas no menor intervalo de tempo possível e com o dispêndio de mínima energia”. Para Kelman (1990), a licitação, justamente ao limitar a discricionariedade dos agentes públicos, inibirá a maximização da eficiência ao mesmo tempo em que busca garantir um ritual pelo qual todos tivessem o mesmo tipo de acesso às oportunidades de contratação, ainda que o resultado desse processo não seja, necessariamente, o melhor contrato para o

Estado, mas simplesmente aquele que seja o mais compatível com as regras estipuladas no jogo.

Pela leitura sistemática da CF/88, Melo Filho (2008) apresenta que a Carta Magna estipulou, ainda, os seguintes princípios sobre a licitação pública: (1) licitação prévia à contratação, ressalvadas as exceções legais; (2) a isonomia entre os licitantes; (3) estabelecimento de obrigações de pagamento; (4) manutenção das condições efetivas da proposta; (5) limitação das exigências de qualificação técnica e econômica àquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações; (6) necessidade de licitação prévia à concessão ou permissão de exploração de serviço público e (7) possibilidade de coexistência de dois sistemas licitatórios, um voltado para a Administração Indireta que explore atividade econômica e outro destinado ao restante da Administração Pública.

Para a regulamentação do inciso XXI do art. 37 da CF/88, foi sancionada a Lei 8.666/1993, a qual estabeleceu normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Reafirmando o que dispõe a Carta Magna, o art. 3º regula que as obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nessa Lei. O artigo 22 apresenta as modalidades de licitação, a saber (I) concorrência; (II) tomada de preços; (III) convite; (IV) concurso e (V) leilão. Porém, o art. 24 apresenta as hipóteses às quais a licitação é “dispensável” (era possível que o administrador realizasse o procedimento licitatório, caso decidisse) e casos os quais a licitação é “dispensada” (quando o administrador não possui a faculdade de licitar, uma vez que já há definição de quem será o contratado, observadas as regras legais). Já o art. 25 regula os casos onde há inexigibilidade de licitação, que são casos em que ocorre a inviabilidade de competição.

Conforme escreve Carvalho Filho (2015), a Administração Pública precisa valer-se de serviços e bens fornecidos por terceiros para alcançar o interesse público. Sendo essa a razão do porquê ser obrigada a firmar contratos para realização de obras, prestação de serviços, fornecimento de bens, execução de serviços públicos, locação de imóveis, entre outros. Justen Filho (2001) pondera dois ângulos, quando o tópico em discussão é a “proposta mais vantajosa”. Um dos ângulos está

relacionado à prestação executada por parte da Administração; o outro à prestação que está a cargo do particular. A maior vantagem é evidenciada quando a Administração assume o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obriga a realizar a melhor e mais completa prestação. Para o autor, é nesse momento que fica configurada uma relação custo benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.

Torres (2018) coloca que a realização de contratos pelos órgãos e entidades da Administração Pública exige, como regra, a obediência ao certame licitatório (princípio da obrigatoriedade). Entretanto, existem exceções a esta obrigatoriedade que encontram fundamento no próprio texto constitucional, uma vez que o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal/1988, ao estabelecer a obrigatoriedade do procedimento de licitação para os contratos feitos pela Administração, já apresenta no início de seu texto a ressalva aos casos especificados na legislação. Ressalvadas as dispensas e inexigibilidades, Melo Filho (2008) também registra que o legislador constituinte desejou que qualquer contrato público seja precedido de licitação, a fim de serem aplicados os princípios gerais da Administração Pública. Assim como Torres (2018), Melo Filho (2008) escreveu que o constituinte permitiu ao legislador ordinário a possibilidade de arrolar os casos nos quais a obrigação de licitação pudesse ser excepcionada. O autor destaca que tanto a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) como a doutrina entendem que é possível às administrações locais, assim como ao legislador federal, instituir hipóteses diferentes quanto à dispensa e/ou inexigibilidade de licitação, conforme for declarada a necessidade, tendo-se sempre em vista a manutenção do imperativo de se manter a regra geral da necessidade de realização de licitações para os contratos públicos.

Ollaik e Medeiros (2011) contribuem com a temática ao escreverem que as contratações públicas podem ser consideradas como um dos instrumentos fundamentais da implementação das políticas públicas. Quando à visibilidade no processo de escolha de um instrumento de ação pública para o desenvolvimento de um programa governamental - que mede o grau de transparência dos recursos envolvidos com determinado instrumento de ação pública no processo político, particularmente, no processo orçamentário -, os autores apresentam a regulação social como exemplo de baixa visibilidade, ao passo que a contratação direta de bens e serviços pelo Estado é caracterizada como sendo de alta visibilidade.

Conforme estipulado no art. 7, § 2º, Meirelles (2015) destaca que a definição do objeto da licitação é condição de sua legitimidade. O objeto da licitação há de se confundir com o objeto do contrato. A Lei 8.666/1993 regula também, em sua Seção III, os contratos administrativos, podendo serem destacados as seguintes características: (1) os contratos devem estabelecer com precisão e clareza as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam; (2) os contratos decorrentes de dispensa ou de inexigibilidade de licitação devem atender aos termos do ato que os autorizou, bem como da respectiva proposta. Questões como o estabelecimento do objeto contratado e seus elementos característicos, o regime de execução, o preço e as condições de pagamento, prazos, indicação de crédito, direitos e responsabilidade das partes, garantias, penalidades, casos de rescisão, entre outros, são cláusulas necessárias em todos os contratos, nos termos do art. 55. (BRASIL, 1993).

Em 1996, foi editada pelo Ministério de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) a Instrução Normativa nº 13/1996 (BRASIL, 1996b), disciplinando a contratação de serviços de vigilância, de limpeza e conservação, executados de forma contínua em edifícios públicos e celebrados por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG). Essa IN obrigou os órgãos e entidades integrantes do SISG a informarem ao MARE os preços praticados e demais condições verificadas na prestação dos serviços quando da realização de licitações, para fins de acompanhamento.

Tendo em vista o disposto no § 7º do art. 10 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, em 1997 o Presidente da República instituiu, para o Poder Executivo Federal, o Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997 (BRASIL, 1997a), dispondo sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Esse Decreto permitiu ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade, dando preferência à execução indireta atividades como conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações. O mesmo Decreto vedou a execução indireta das atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo se expressa disposição legal existisse em contrário ou

quando se tratasse de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal. Foi o Decreto nº 2.271/1997 que fixou, para o Executivo Federal, a obrigatoriedade da elaboração de plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, ou a quem esta delegar competência como pré-requisito de contratação. Nesse plano de trabalho deveria constar as seguintes informações: (I) justificativa da necessidade dos serviços; (II) relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada e (III) demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.

Em 1997, o MARE revogou a IN nº 13/1996 e lançou a Instrução Normativa nº 18/1997 (BRASIL, 1997b), que dispõe sobre a contratação de serviços a serem executados de forma indireta e contínua, celebrados por órgãos ou entidades integrantes do SISG, definindo o que vem a ser (1) serviços continuados, que são aqueles serviços auxiliares, necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições, cuja interrupção possa comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro; (2) plano de trabalho, que consigna a necessidade da contratação, bem como orienta a caracterização do objeto e definindo diretrizes para elaboração de projeto básico, no que couber e (3) projeto básico, que vem a ser toda a descrição detalhada do objeto a ser contratado.

A Instrução Normativa nº 02/2008 (BRASIL, 2008a), da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (SLTI/MPOG) revogou a IN nº 18/1997 dispondo sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não. Ottoni (2017), ao fazer uma revisão histórica do contexto de surgimento da IN 05/2008, informa que o Tribunal de Contas da União (TCU), conforme Acórdão nº 2.270/2008-Plenário, realizou uma Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) em observância ao que dispunha o item 9.7 do Acórdão 1.815/2003-Plenário TCU, sendo indicadas, pelo TCU, algumas das principais inovações contidas nessa nova Instrução de 2008, dentre as quais, cita Ottoni (2017):

- e) Mensuração de serviços por resultados e não caracterização de serviços como fornecimento de mão-de-obra;
- f) licitação separada de serviços distintos, com a celebração de contratos independentes;

- g) agrupamento de serviços distintos em lotes, por empreitada de preço global, somente quando houver necessidade de inter-relação entre os serviços contratados, gerenciamento centralizado ou implicar vantagem para a Administração, justificadamente;
- h) obrigatoriedade da segregação das funções de executor e fiscalizador;
- i) vedação expressa da contratação de atividades que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, assim definidas no seu plano de cargos e salários;
- j) vedação à Administração de fixar nos instrumentos convocatórios o quantitativo de mão-de-obra a ser utilizado na prestação do serviço.

Otoni (2017) salienta que a IN 02/2008 SLTI/MPOGI não foi utilizada apenas no seu âmbito de atuação já que diversos órgãos de outros Poderes, na ausência de regulamentação, fizeram uso de regras dispostas nesse ato normativo para o planejamento de suas próprias contratações. Essa Instrução Normativa vigorou de abril de 2008 a maio de 2017, sendo, antes de sua revogação, alterada ao longo dos anos por seis Instruções Normativas diferentes, tornando-se aplicável precipuamente a contratos de prestação de serviço continuado com dedicação exclusiva dos trabalhadores da contratada. Zymler (2017) entende que esta IN, ao longo de sua vigência, recepcionou jurisprudências do Tribunal de Contas da União (TCU) que versavam sobre a temática, bem como materializou novo modelo de contratação, adicionando inovações quanto à qualidade da contratação, buscando suprir algumas lacunas sobre regras específicas de planejamento e acompanhamento das contratações de serviços terceirizados no âmbito do Executivo Federal. A IN 05/2017 foi instituída em 26/05/2017 pela da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), atual Ministério da Fazenda (MF) e revogou a IN 02/2008,

#### 5.4 INSTRUÇÃO NORMATIVA 05/2017 – SEGES/MPDG

Conforme mencionado na introdução dessa pesquisa, a CAPES, por ser uma Fundação componente da estrutura do Poder Executivo Federal brasileiro, deve observar em suas contratações, sejam elas administrativas ou científicas, as regras dispostas desde a Constituição Federal de 1988 às legislações e normativos federais. A IN nº 05/2017, instituída em 26/05/2017 pela da Secretaria de Gestão do Ministério

do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (SEGES/MPDG), dispôs sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional (BRASIL, 2017b). Da Silva (2020) explica que as Instruções Normativas particularizam e operacionalizam a aplicação de normas, e, no caso da IN 05/2017, propõe-se definir a etapa de planejamento e suas fases de modo mais singularizado, permeadas de orientações de cunho procedimental, que otimizaram a aplicação da norma. Com a edição da IN 05/2017, a preocupação do legislador com o planejamento foi renovada e, em face da redução da disponibilidade de recursos públicos, foi exigido que os gastos fossem programados e otimizados pelos gestores, sobretudo, os responsáveis pela solicitação da demanda contratual (TORRES, 2017), (DA SILVA, 2020).

O art. 1º da IN 05/2017 dispõe que as contratações de serviços para a realização de tarefas executivas sob o regime de execução indireta, por órgãos ou entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, observarão, no que couber: (I) - as fases de Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gestão do Contrato; (II) os critérios e práticas de sustentabilidade; e (III) o alinhamento com o Planejamento Estratégico do órgão ou entidade, quando houver. Segundo Da Silva (2020), ao apresentar o alinhamento das contratações com o Planejamento Estratégico institucional, de forma integrada e estruturada, a IN visa propiciar direcionamento à organização, e identificação de responsabilidades, com garantia da harmonia entre todos os setores, com vistas aos seus objetivos institucionais.

Para Mendes (2012), o processo de contratação pública é o conjunto de fases, etapas e atos estruturado de forma lógica que permite à Administração, a partir da identificação precisa da sua necessidade e demanda, definição, com precisão, do encargo desejado, minimização de seus riscos e seleção isonômica, tanto quanto possível, da pessoa capaz de satisfazer a sua necessidade pela melhor relação benefício-custo. O autor denomina a fase de planejamento como fase interna, que, na tríade dinâmica (fase interna, fase externa e a fase contratual), compõe o processo de contratação pública, tendo por objetivo a definição do melhor modelo contratual, fixação dos encargos, redução dos possíveis riscos e formalização de todas as condições no edital. O autor entende que essa etapa é condicionante de todas as demais, determinando ou não o sucesso da contratação, indo de encontro à visão tradicional, que coroa a licitação e o contrato como as fases mais importantes. Um



planejamento que é mal elaborado ou deficiente em especificações e soluções viáveis pode representar o comprometimento das demais fases subsequentes, podendo implicar no fracasso da fase externa ou desinteresse dos fornecedores e prestadores de serviços na participação do certame ou da formalização e execução contratual da forma esperada (MENDES, 2012), (DA SILVA, 2020).

Da Silva (2020) ressalta que os desafios mais pungentes da fase interna passaram, a partir da IN 05/2017, a serem: (1) a existência de ferramentas ou instrumentos de planejamento, alinhados ao planejamento estratégico; (2) a nova configuração do fluxo processual, devido à composição da equipe de planejamento multidisciplinar; e, ainda, (3) o acréscimo de documentos padronizados, quais sejam: o Documento de Formalização de Demanda (DFD), os Estudos (Técnicos) Preliminares (ETP) e o Gerenciamento de Risco. O art. 20 da IN 05/2017 declara que o Planejamento da Contratação, para cada serviço a ser contratado, consistirá nas seguintes etapas: (1) Estudos Preliminares; (2) Gerenciamento de Riscos; e (3) Termo de Referência ou Projeto Básico. O parágrafo 1º desse artigo observa que as situações que ensejam a dispensa ou inexigibilidade da licitação exigem o cumprimento das etapas do Planejamento da Contratação, no que couber.

O artigo 21 define que os procedimentos iniciais do Planejamento da Contratação consistem nas seguintes atividades: (1) a elaboração do documento para formalização da demanda pelo setor requisitante do serviço, conforme modelo do Anexo II, (2) o envio do documento de que trata o inciso I desse artigo ao setor de licitações do órgão ou entidade; e (3) a designação formal da equipe de Planejamento da Contratação pela autoridade competente do setor de licitações. Em relação à elaboração do documento para formalização da demanda, devem ser contempladas em suas páginas (a) a justificativa da necessidade da contratação explicitando a opção pela terceirização dos serviços, considerando o Planejamento Estratégico, se for o caso; (b) a quantidade de serviço a ser contratada; (c) a previsão de data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços; e (d) a indicação do servidor ou servidores para compor a equipe que irá elaborar os Estudos Preliminares e o Gerenciamento de Risco e, se necessário, daquele a quem será confiada a fiscalização dos serviços, o qual poderá participar de todas as etapas do planejamento da contratação, observado o disposto no § 1º do art. 22;

Com base no documento que formaliza a demanda, a equipe de Planejamento da Contratação, devidamente instituída por servidores designados em ato específico,

deve realizar os Estudos Preliminares, conforme as diretrizes constantes do Anexo III da IN 05/2017, às quais declaram que as contratações efetuadas por órgãos e entidades federais sujeitas à sua observação devem ser precedidas de Estudos Preliminares para análise da sua viabilidade e o levantamento dos elementos essenciais que servirão para compor Termo de Referência ou Projeto Básico, de forma que melhor atenda às necessidades da Administração. Três diretrizes gerais para elaboração dos Estudos Preliminares são apresentados nesse anexo III, a saber: a) listar e examinar os normativos que disciplinam os serviços a serem contratados, de acordo com a sua natureza; b) analisar a contratação anterior, ou a série histórica, se houver, para identificar as inconsistências ocorridas nas fases do Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gestão do Contrato, com a finalidade de prevenir a ocorrência dessas nos ulteriores Termos de Referência ou Projetos Básicos; c) ao final da elaboração dos Estudos Preliminares, avaliar a necessidade de classificá-los nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

A IN 05/2017 normatiza que o documento que materializa os Estudos Preliminares deve conter, quando couber, o seguinte conteúdo:

- I. Necessidade da contratação; referência a outros instrumentos de planejamento do órgão ou entidade, se houver;
- II. Requisitos da contratação;
- III. Estimativa das quantidades, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte;
- IV. Levantamento de mercado e justificativa da escolha do tipo de solução a contratar;
- V. Estimativas de preços ou preços referenciais;
- VI. Descrição da solução como um todo;
- VII. Justificativas para o parcelamento ou não da solução quando necessária para individualização do objeto;
- VIII. Demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis;
- IX. Providências para adequação do ambiente do órgão;
- X. Contratações correlatas e/ou interdependentes; e
- XI. Declaração da viabilidade ou não da contratação.

O normativo obriga que os Estudos Preliminares contenham obrigatoriamente o disposto nos incisos I, IV, VI, VIII e XII, devendo o órgão ou entidade, quando não contemplar quaisquer desses doze conteúdos solicitados, apresentar justificativas no próprio documento que materializa os Estudos Preliminares.

Em relação ao Gerenciamento de Riscos, o artigo 25 define que este é um processo que consiste nas seguintes atividades: (1) identificação dos principais riscos que possam comprometer a efetividade do Planejamento da Contratação, da Seleção do Fornecedor e da Gestão Contratual ou que impeçam o alcance dos resultados que atendam às necessidades da contratação; (2) avaliação dos riscos identificados, consistindo da mensuração da probabilidade de ocorrência e do impacto de cada risco; (3) tratamento dos riscos considerados inaceitáveis por meio da definição das ações para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos ou suas consequências; (4) para os riscos que persistirem inaceitáveis após o tratamento, definição das ações de contingência para o caso de os eventos correspondentes aos riscos se concretizarem; e (5) definição dos responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos e das ações de contingência.

Quanto ao Termo de Referência (para pregão eletrônico) ou Projeto Básico (demais modalidades de licitação), o artigo 28 da IN 05/2017 determina que estes documentos deverão ser elaborados a partir dos Estudos Preliminares, do Gerenciamento de Risco e conforme as diretrizes constantes do Anexo V, devendo ser encaminhado ao setor de licitações, de acordo com o prazo previsto no art. 27. Para essa elaboração devem ser utilizados os modelos de minutas padronizados de Termos de Referência e Projetos Básicos da Advocacia-Geral União, observadas as diretrizes dispostas no Anexo V, bem como os Cadernos de Logística expedidos pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, no que couber.

Em relação à fase de seleção do fornecedor, o artigo 33 da IN 05/2017 regulamenta que essa se inicia com o encaminhamento do Termo de Referência ou Projeto Básico ao setor de licitações e encerra- e com a publicação do resultado de julgamento após adjudicação e homologação

Antes do envio do processo para exame e aprovação da assessoria jurídica, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666, de 1993, o artigo 36 da IN observa que deve ser feita a realização de uma avaliação da conformidade legal do procedimento administrativo da contratação, preferencialmente com base nas

disposições previstas no Anexo I da Orientação Normativa/SEGES nº 2, de 6 de junho de 2016, no que couber.

Para formalização e publicação dos contratos, deverá ser observado o disposto no Anexo VII-G da IN 05/2017. O artigo 39 esclarece que as atividades de gestão e fiscalização da execução contratual são o conjunto de ações que tem por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração para os serviços contratados, verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos a repactuação, alteração, prorrogação, reequilíbrio, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vista a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto. O conjunto de atividades de que trata o artigo 39 compete ao gestor da execução dos contratos, auxiliado pela fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, conforme o caso.

Segundo o artigo 40 da IN 05/2017, a fiscalização pelo público usuário é conceituada pela IN como sendo o acompanhamento da execução contratual por pesquisa de satisfação junto ao usuário, com o objetivo de aferir os resultados da prestação dos serviços, os recursos materiais e os procedimentos utilizados pela contratada, quando for o caso, ou outro fator determinante para a avaliação dos aspectos qualitativos do objeto. Conforme dispõe o artigo 40, as atividades de gestão e fiscalização da execução contratual devem ser realizadas de forma preventiva, rotineira e sistemática, podendo ser exercidas por servidores, equipe de fiscalização ou único servidor, desde que, no exercício dessas atribuições, fique assegurada a distinção dessas atividades e, em razão do volume de trabalho, não comprometa o desempenho de todas as ações relacionadas à Gestão do Contrato.

Por fim, em relação ao encerramento dos contratos, o artigo 69 da IN 05/2017 estipula que os fiscais do contrato deverão promover as atividades de transição contratual, devendo ser elaborado relatório final acerca das ocorrências da fase de execução do contrato, após a conclusão da prestação do serviço, para ser utilizado como fonte de informações para as futuras contratações.

## 6 RESULTADOS E ANÁLISES

Esse capítulo está destinado à apresentação dos resultados das pesquisas realizadas com base na metodologia apresentada no capítulo dois. A partir da coleta de dados, sistematizações e análises de conteúdos e análises de documentos (BARDIN, 2011), foi possível estruturar a apresentação dos resultados e suas análises em cinco subseções, sendo cada uma delas definida a partir do embasamento teórico categórico sobre o ciclo de políticas públicas apresentado por Wu et al (2014). O presente capítulo é apresentado por meio das seguintes subseções: (1) definição da agenda de contratações; (2) formulação das contratações, (3) tomada de decisão pela efetivação das contratações; (4) implementação das contratações e (5) avaliação das contratações.

### 6.1 DEFINIÇÕES DAS AGENDAS DE CONTRATAÇÕES

O histórico das primeiras contratações realizadas no âmbito da biblioteca digital denominada Portal de Periódicos da CAPES remonta à cronologia de acontecimentos relacionadas às políticas públicas antecessoras ao lançamento do Portal, sendo necessária essa contextualização para que seja melhor explicitado o que foi que entrou na agenda de contratações científicas para o Portal e o porquê.

#### **6.1.1 Origens do PAAP e do Portal**

Meirelles e Machado (2007) escrevem que a CAPES atua de forma a se preocupar com a atualização dos acervos de periódicos das Instituições de Ensino Superior (IES) do Brasil. Com base nessa preocupação, os autores informam que, no período de 1987 a 1991, a CAPES instituiu o Programa de Aquisição Planificada de Periódicos (PAP) para que bibliotecas universitárias renovassem assinaturas de publicações periódicas, sendo esse programa suspenso em 1991, ficando aos cuidados das instituições mantenedoras das bibliotecas universitárias a renovação das assinaturas das publicações já existentes. “Sem dúvida nenhuma isso foi um colapso para as coleções, pois as instituições ficaram impossibilitadas de completá-las, uma vez que o orçamento é cada vez mais reduzido para a aquisição de itens informacionais” (MEIRELLES; MACHADO, p. 2007). Os autores colocam que, analisando os prejuízos ao acesso à informação, a CAPES criou no ano de 1995 o

Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos (PAAP), atualizando assim as coleções das bibliotecas das instituições com pós-graduação *stricto sensu*.

Almeida (2006) explica que o Ministério da Educação criou, no ano de 1990, o Programa Brasileiro de Apoio a Bibliotecas (PROBIB) organizado por sua Secretaria de Ensino Superior (SESU). Em 1994 foi dado início a uma ação conjunta entre a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), a SESU e a CAPES, cujo objetivo era o apoio a algumas bibliotecas vinculadas aos cursos de pós-graduação; o que incluiu, no início, 72 IES e 264 bibliotecas. Este programa foi denominado Programa de Apoio a Periódicos da Secretaria de Ensino Superior (PAP-SESU), tendo contado com o financiamento dessas agências envolvidas para sua implementação. A autora enfatiza que a escolha dessas bibliotecas participantes não obedeceu a nenhum critério técnico, “seja no que diz respeito a sua importância no contexto da área bibliotecária ou na pós-graduação brasileira, fato que, de alguma forma, contribuiu para a discussão de novos modelos de acesso à informação científica” (ALMEIDA, 2006, p. 85).

Almeida (2006) escreve que entre 1994 e 1996, o PAP-SESU repassou recursos diretamente às IES para que elas adquirissem o material bibliográfico, especialmente periódicos, de acordo com suas necessidades. A partir de 1996 o programa passou a ser financiado de forma exclusiva pela CAPES, sendo, a partir de então, denominado Programa de Aquisição de Periódicos (PAP). Monteiro (2005) e Almeida (2006) discorrem que, em 1997, a CAPES iniciou o processo de centralização na aquisição de periódicos para as instituições de ensino superior, por meio de processo licitatório.

Almeida (2006) informa que no ano de 1998, foram adquiridos 9.684 títulos em um total de 32.311 assinaturas, a um custo de aproximado de 21 milhões de Dólares americanos para atender 72 instituições que participavam do programa. “Faz-se necessário destacar que, embora seja considerado o número total de mais de nove mil títulos, nenhuma instituição tinha acesso a esses títulos simultaneamente” (ALMEIDA, 2006, p. 86). Enquanto que, em 1998, a Universidade Federal do Rio de Janeiro possuía 4.513 títulos, o Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná possuía apenas 08. O parâmetro para distribuição de recursos utilizado pela CAPES, nessa época, foi definido pela Diretoria de Programas com base na quantidade de programas de pós-graduação por instituição. Quanto maior fosse o número de

programas na instituição, maior seria a coleção impressa que ela receberia, proporcionando a essa a consolidação de um sistema bibliotecário maior e melhor equipado.

Almeida (2006) destaca alguns problemas vivenciados nesse período em que a CAPES centralizava as aquisições e os editores entregavam os materiais às instituições. A demora na definição, pelas IES beneficiadas, do conteúdo que deveria ser contratado impedia a CAPES de compilar os dados gerais da coleção que seria adquirida, o que provocava atrasos tanto na aquisição quanto na entrega. Havia também da falta de acompanhamento eficiente, por parte de algumas instituições no recebimento do material. Por vezes, materiais não eram entregues e as IES não informavam à CAPES, o que gerou prejuízos que chegaram a ser judicializados contra as editoras que receberam valores e não entregaram os materiais contratados. Só em 1998 foram US\$ 666.494 (19% do total contratado). Por fim, Almeida (2006) aponta que, por mais que as entregas fossem efetuadas, estas costumavam ocorrer com três ou quatro meses de atraso em relação a sua publicação no exterior, o que prejudicava a pesquisa ao provocar “defasagem no acesso às novas tecnologias e aos novos conhecimentos, fato que colocava os pesquisadores brasileiros em desvantagem, em relação aos pesquisadores norte-americanos e europeus.” (ALMEIDA, 2006, p. 87).

Monteiro (2005) e Almeida (2006) informam que, somado aos diversos problemas já apresentados, em 1999 houve a forte desvalorização do Real brasileiro frente ao Dólar americano, bem como a redução orçamentária. Monteiro (2005) pontua que, entre 1995 e 1997 o Programa dispendia cerca de vinte milhões de dólares, em 1999 foram investidos cerca de treze milhões de dólares, tendo sido os investimentos reduzidos em 52,86%, o que representou um decréscimo de US\$ 11.037.037 (ALMEIDA, 2006).

Martins (2006) relata que os prejuízos decorrentes da falta de recursos para a compra de periódicos novos ou a renovação dos já assinados afetaram a pesquisa científica, a preparação e atualização de aulas, estudos, a confecção dissertações, teses e demais trabalhos que envolvem esses cursos, bem como afetaram o atendimento à Programas de Comutação Bibliográfica.

Martins (2006) apresenta alguns dados que ajudam a visualizar as consequências da interrupção do fornecimento de recursos destinados para a aquisição de periódicos pela CAPES entre 1998 e 2000, dispondo dados relacionados à Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Federal de Minas

Gerais (UFMG), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Federal do Paraná (UFPR), Universidade Federal do Ceará (UFC) e Universidade Federal da Bahia (UFBA).

**Figura 26 - número de assinaturas de periódicos renovadas pelo PAAP/CAPES em algumas IFES entre 1998/2000.**

IFES	NÚMERO DE TÍTULOS DE PERIÓDICOS RENOVADOS		
	TOTAL EM 1998	TOTAL EM 1999	TOTAL EM 2000
UFRJ	4.259	2.156	963
UFMG	2.748	1.797	301
UFRGS	2.093	1.174	586
UFPR	1.250	327	921
UFC	988	292	565
UFBA	933	386	469

Fonte: CAPES

Fonte: Martins (2006).

Martins (2006) tece o raciocínio de que neste contexto, a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), sendo uma das principais universidades da América Latina, sofreu, assim como todas as demais universidades federais brasileiras, os sucessivos cortes ou reduções de recursos. As verbas investidas pelo Governo Federal na renovação de periódicos foram sendo diminuídas, no decorrer desses três anos; dessa forma, em 1998 foram assinados, para a UFRJ, 4.259 títulos. No ano de 1999 foram assinados 2.156 títulos e em 2000, apenas 963, interrompendo-se a formação ou continuidade de coleções.

Monteiro (2005) registra que, no intuito de minimizar os problemas vivenciados no fim da década de 1990 no que se refere à aquisição de conteúdo científico para a comunidade acadêmica, a CAPES passou a assinar, em 1999, o *Web of Science*, disponibilizado pelo ISI, para todas as IES federais com programas de pós-graduação. Era iniciado o delineamento de uma nova linha de ação do Programa com a reformulação de seu funcionamento e concepção. No transcorrer de 1999, “ganhou expressão a articulação das IES no sentido de formação de consórcios para a efetivação de aquisições de forma mais econômica e eficiente” (MONTEIRO, 2005, p. 37).

Almeida (2006) registra que a FAPESP implementou, em 1999 o Programa Biblioteca Eletrônica (ProBE), que era uma iniciativa consorciada de consulta ágil e atual a textos científicos internacionais mediante o uso de recursos eletrônicos



conectados à *internet*. Inicialmente sendo fundado por 08 instituições (como Universidade de São Paulo - USP, Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP, Instituto Tecnológico de Aeronáutica - ITA e demais, incluindo Universidades Federais), passou a contar com a adesão progressiva de mais de 32 instituições de ensino e pesquisa, além de três fundações, todas situadas no estado de São Paulo. Krzyzanowski e Taruhn (2002) observam que esse modelo se inspirou em outros já existentes, em especial nos Estados Unidos da América e com base nas condições favoráveis de infraestrutura de informática disponíveis no estado de São Paulo - mais especificamente, à Rede Eletrônica do Estado de São Paulo (Rede ANSP). O ProBE, então, possuía o objetivo de aquisição de publicações periódicas eletrônica internacionais, em especial, aquelas referenciadas na *Web of Science*. As autoras entendem que a iniciativa foi pioneira no país, tendo ingressado, entre 1999 a 2001, 35 instituições de ensino e pesquisa, sendo alcançado o total de 41 instituições do estado de São Paulo, com uma quantidade de aproximadamente 140.000 usuários potenciais, acessos a 2.340 títulos com textos completos de diversas editoras e acessos à base *Scientific Electronic Library Online* (ScieLO), criada em 1997. Almeida (2006) acrescenta que, após 2001, cada instituição fundadora do ProBE deveria manter o programa, sendo que, em sua previsão, a FAPESP apoiaria o Projeto apenas entre 1999 e 2001.

Deve-se salientar, ainda, que o PROBE/FAPESP efetivou com sucesso a formalização de ações cooperativas e compartilhadas entre bibliotecas de Instituições de Ensino e Pesquisa, para a aquisição de revistas científicas internacionais, e moveu-se para um novo paradigma de gestão da aquisição e acesso online à informação, segundo tendência mundial. A adoção dessa prática de consórcio de bibliotecas envolveu tecnologia de ponta, ampliação dos laços com a pesquisa nas Instituições envolvidas, assim como união de esforços, dedicação e perseverança por parte dos seus participantes. Todo esse envolvimento teve como objetivo a ampliação do acesso à informação, com a redução ou divisão de custos orçamentários, reforçando as atividades de cooperação e compartilhamento, até então existentes informalmente (KRZYZANOWSKI, 2007, p. 14).

Almeida (2006) revela que esse modelo foi observado pela CAPES, sendo inicialmente recebida com pessimismo pela comunidade científica, contando apenas com o apoio da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC). Almeida (2006) destaca os trabalhos do então Presidente da CAPES, o Professor Abilio A. Baeta Neves e do Diretor de Programas, o Professor Luiz Valcov Loureiro, junto à Academia Brasileira de Ciências (ABC), SBPC, Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e a Comissão Brasileira de

Bibliotecas Universitárias (CBBU), a fim de discutir e esclarecer a comunidade sobre o modelo que seria delineado e adotado pela CAPES. Estreitando a colaboração com essas entidades, a CAPES elaborou o projeto que apontava novas estratégias para o acesso à informação bibliográfica. Em 1999 a CAPES criou o Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos (PAAP), com o objetivo de apoiar a manutenção dos acervos de periódicos internacionais para as 72 Instituições de Ensino Superior que possuíam programas de pós-graduação *stricto sensu*. A autora salienta que suas ações iniciais previam a disponibilização progressiva de títulos e bases de dados referenciais, via *internet*, ao conjunto da comunidade acadêmica brasileira. O projeto contemplava a transição entre o modelo baseado em compra de revistas em papel para um modelo onde a mídia seria preferencialmente eletrônica.

Os esforços da Capes para a implantação do projeto tinham como inspiração o pressuposto de que o acesso à informação científica e tecnológica é condição *sine qua non* para o avanço do conhecimento e para o crescimento da produção científica e tecnológica internacional, agregando valor ao desenvolvido no país (ALMEIDA, GUIMARÃES, 2013, p. 79).

Aproveitando a iniciativa do ProBE, a CAPES estreitou as relações com a FAPESP com o objetivo de aproveitar o formato estadual de acesso a recursos eletrônicos científicos e ampliá-lo para o nível federal a fim de atender às instituições nacionais que não tinham acesso ao ProBE.

### **6.1.2 O lançamento do Portal de Periódicos da CAPES**

Foi com base no contexto da subseção anterior que nasceu o Portal de Periódicos da CAPES, sendo o mesmo lançado pelo Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, em 11 de novembro de 2000. (ALMEIDA, 2006; ALMEIDA, GUIMARÃES, ALVES, 2010; AMEIDA, GUIMARÃES, 2013). Os autores elucidam que a Diretoria de Programas buscou trabalhar em colaboração com a FAPESP para que fossem estabelecidos contatos com os editores e representantes responsáveis pelas principais revistas internacionais assinadas ou almeçadas pelas universidades. Foi assim que a agenda de contratações, formulação, decisão e implementação da primeira coleção de conteúdos e recursos do Portal foram estabelecidos e isso se deu de forma simultânea. Os seguintes critérios foram adotados:

- a. A coleção já assinada pelo ProBE da FAPESP;
- b. As coleções em papel já assinadas pelas instituições federais de ensino que recebiam recursos da CAPES; e

- c. As bases de dados referenciais indicadas pela Comissão Brasileira de Bibliotecas Universitárias (CBBU).

Almeida e Guimarães (2013) relatam que no início, o conteúdo disponível no Portal consistia em cerca de 1.800 títulos em texto completo que abrangia as grandes áreas de Ciências da Saúde, Ciências Biológicas, Engenharias, Ciências Exatas e da Terra, já que possuíam maior demanda dos usuários, bem como concentravam o maior número de assinaturas de periódicos em suporte impresso, contando, também, com maior disponibilidade de material eletrônico. Também contava com 09 bases de dados referenciais ou temáticas.

Com base no material que seria disponibilizado, a CAPES passou a organizar, por meio de sua Diretoria Executiva, o quadro de instituições beneficiárias que seriam participantes do acesso ao Portal de Periódicos. Almeida (2006) apresenta os primeiros critérios utilizados para a organização da primeira listagem de participantes:

- a) Instituições estaduais de ensino superior com programas de pós-graduação avaliada pela CAPES;
- b) Instituições federais de ensino superior;
- c) Instituições particulares com programa de doutorado como nota igual ou superior a 5 (cinco); e
- d) Unidades federais de pesquisa com programa de pós-graduação avaliado pela CAPES.

Foi com base nesses critérios que a CAPES, ao analisar o período de avaliação trienal de 1998-2000, chegou a um quantitativo de 72 instituições participantes que, conforme Almeida (2006), acessavam, em iguais condições, o conteúdo integral do Portal de Periódicos, o que “se apresentava como uma grande revolução nas instituições de ensino, pois, todas as instituições passaram a ter acesso ao mesmo conteúdo” (ALMEIDA, 2006, p. 92). Segundo o Relatório de Atividades 2001, da CAC, o objetivo do Programa é apoiar as instituições de ensino superior com programas de pós-graduação *stricto sensu* na manutenção dos acervos de periódicos/revistas científicos internacionais, garantindo o acesso da comunidade acadêmica brasileira à produção científica e tecnológica mundial. Da análise de todos os 391 processos administrativos de contratação que, já no final de 2001 foi possível observar, nos anexos dos contratos - na parte relativa à listagem de instituições usuárias-, que nem todos os contratos foram celebrados, a partir de então, para atender a todas as instituições participantes de igual forma. Alguns contratos passaram a atender menos

(e diferentes) instituições, quando comparados com outros contratos que atendiam a totalidade de instituições participantes. Essa constatação seguiu adiante em todos os anos de existência do Portal, inclusive em contratos firmados em 2020.

O histórico até aqui apresentado demonstra que as primeiras contratações entraram na agenda por já existir um programa formal e estruturado baseado na aquisição de periódicos impressos, o PAAP, que estava transitando, por decisão política dirigida pelo Presidente da CAPES, em conjunto com a Diretoria de Programas, do suporte físico para o eletrônico. A partir desse marco, a CAPES passou a aprimorar os processos de gerenciamento do PAAP, com vistas a organizar os fluxos de funcionamento do Portal de Periódicos.

Foi em 19 de julho de 2001 que a CAPES aprovou o Regulamento do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos (PAAP) e as Normas para Uso das Publicações Eletrônicas disponíveis no Portal “Periódicos.CAPES” na *internet*. Isso se deu mediante a edição da Portaria nº 34/2001 da CAPES (CAPES, 2001). Nesse normativo, a CAPES estipulou que competia a ela a coordenação geral e operacional do Programa e a promoção da integração e da cooperação entre as instituições participantes. O Programa, então, seria constituído por: (1) Coordenação, (2) Conselho Consultivo e (3) Instituições Participantes. A própria Portaria já mencionava que as normas nelas contidas poderiam ser alteradas a qualquer tempo em decorrência dos termos de renovação dos contratos firmados, das condições de novos contratos e de outras situações que pudessem surgir em função do desenvolvimento dos serviços oferecidos no Portal, o que evidenciam as contratações como aspecto central da dinâmica dessa política pública dado o destaque que o corpo desse normativo conferiu a esses instrumentos jurídicos, não só em termos de agenda de políticas públicas, mas das demais etapas também, incluindo a avaliação.

Segundo CAPES (2001), a coordenação-geral do PAAP deveria envolver, dentre outras, a aquisição do direito de uso e de distribuição das publicações eletrônicas recomendadas pelo Conselho Consultivo, buscando sempre as condições mais favoráveis possíveis em termos de custo e de facilidade de acesso. A CAPES também deveria elaborar normas e regulamentos necessários para o funcionamento do Programa, baseando-se em critérios para a seleção de publicações eletrônicas e distribuição dos recursos com base no Orçamento Anual do Programa, também elaborado pela CAPES. Almeida (2006) esclarece que a Coordenação do Programa, foi destinada a uma unidade específica da CAPES denominada “Coordenação de

Acesso à Informação Científica e Tecnológica (CAC)”, vinculada à Diretoria de Programas da CAPES, sendo integrada, no início, por 12 funcionários, dentre eles: 01 coordenador, 03 bibliotecários, 02 técnicos de nível superior, 05 assistentes administrativos e 01 secretária. Dos profissionais citados, a autora elucida que apenas 02 eram funcionários de carreira da CAPES, incluindo o/a Coordenador (a), sendo o restante proveniente de outros órgãos do MEC e de empresas terceirizadas.

CAPES (2001) informa que ao Conselho Consultivo cabe, dentre outros, traçar as diretrizes para o planejamento, a operação e a avaliação das atividades do Programa, bem como analisar as normas e os regulamentos elaborados pela Coordenação, emitindo parecer. Às instituições participantes, dentre outras atribuições, compete, segundo a Portaria nº 34/2001, garantir a manutenção e a expansão adequadas das redes e dos equipamentos da instituição necessários para a utilização do Portal e para o funcionamento do Programa e a participação nos estudos técnicos propostos pela Coordenação e pelo Conselho Consultivo.

Almeida (2006) informa que o conteúdo inicial do Portal estava organizado em texto completo e em bases de dados de resumos. A autora revela que, a partir do núcleo de conteúdos escolhidos no início, conforme já exposto, as demais escolhas relacionadas a esse conteúdo que eram contratados se davam por escolha segundo decisões da Diretoria Executiva da CAPES e obedeciam aos seguintes critérios:

- a. Áreas e níveis dos cursos de pós-graduação no país, bem como o número de professores e de alunos, a produtividade e outras características desses cursos;
- b. Disponibilidade de recursos financeiros por parte da CAPES;
- c. Fator de impacto apresentado pela publicação, conforme o JCR do ISI;
- d. Número de indicações do título recebida pela comunidade de usuários;
- e. Número de títulos já disponíveis no Portal e o total de consultas destes títulos;
- f. Relação entre o número de títulos disponíveis em determinada área ou assunto e as demais áreas contempladas; e
- g. Viabilidade de formalização de contrato com o fornecedor.

Em 2000 e 2001, para o funcionamento do recém lançado Portal de Periódicos da CAPES, (a) entraram na agenda de contratações, (b) foram formuladas (c) decididas e (d) implementadas, simultaneamente, os seguintes conteúdos científicos, com exceção da SciELO, que oferece conteúdos em acesso aberto:

**Quadro 16 - conteúdos contratados entre o fim de 2000 e meados de 2001.**

<b>Base Geral</b>		
Assegurada pelo <i>Web of Science</i> , base de dados que cobre todas as áreas do conhecimento e permite o acesso a resumos, referências e citações de aproximadamente 8400 periódicos especializados.		
<b>Índice de patentes</b>		
<i>Derwent Innovation Index</i> , com mais de 18 milhões de registro, cobre as áreas de Química e Engenharias Elétrica, Eletrônica e Mecânica.		
<b>Bases temáticas</b>		
<i>Cab abstracts</i> Agricultura, agronomia, solos, pesticidas, horticultura, florestas, veterinária, fertilizantes, genética e meio ambiente.	<i>FTSA food science &amp; technology abstracts</i> Engenharia de alimentos, nutrição, microbiologia, marketing, corantes, bioquímica, regulamentos. Contém ainda resumos de artigos publicados em revistas internacionais.	<i>MLA Modern Language Association</i> Literatura, línguas, folclore, humanidades e linguística.
<i>Biological Abstracts</i> Biologia, microbiologia, botânica, ecologia, patologia, bioquímica, genética, meio ambiente e veterinária.	<i>Sociological Abstracts</i> Sociologia, crime, educação, família, desenvolvimento social, psicologia e ciências políticas.	<i>Compendex</i> Engenharias, transporte e química.
<i>Ecolint</i> Economia e administração.	<i>Georef</i> Geologia, engenharia, energia, mineralogia, poluição, recursos naturais.	<i>PsycINFO</i> Psicologia
<b>Texto completo</b>		
<i>American Chemical Societ</i> 33 publicações	<i>IDEAL</i> 215 títulos da Academic Press	
<i>American Psychological Association e da Canadian Psychological Association:</i> 37 publicações	<i>Institute of Electrical and Eletronics Engineers (IEEE) e da Institution of Electrical Engineers (IEE):</i> 159 publicações periódicas	
<i>American Institute of Physics, American Physical Society, Russian Academy of Science e de outros editores:</i> 41 publicações	<i>OVID:</i> 121 títulos nas áreas de Ciências Biológicas e Ciências da Saúde	
<i>GALE:</i> 249 títulos em todas as áreas do conhecimento	<i>SciELO:</i> 92 publicações científicas do Brasil, do Chile e de Cuba	
<i>HighWire:</i> 11 publicações de universidades e de sociedades científicas internacionais, com destaque para <i>Science</i> .	<i>Science Direct:</i> Mais de 1.180 publicações periódicas da <i>Elsevier</i> e de outras editoras científicas.	

Fonte: elaborado pelo autor a partir do relatório de atividades CAC 2001.

Esses foram os conteúdos iniciais decididos pela CAPES para compor o primeiro agrupamento de acervo e de recursos. Em 2001 também foram incluídas duas bases de dados referenciais, a *MathScience* e a *Philosopher's* com cobertura nas áreas de matemática e filosofia, respectivamente. Foi ampliado ainda o número de títulos das bases OVID, 101 títulos novos; Academic Press, 82; *Blackwell*

*Publishers*, 262 e *American Chemical Society*, 33, totalizando, aproximadamente, 2.300 periódicos com texto completo.

Segundo o Relatório de Atividades 2002 da CAC, a própria equipe da CAPES periodicamente já realizava verificação integral, título a título, das listas constantes dos *sites* dos editores com a finalidade de identificar novas publicações disponíveis, mudanças de títulos e outras alterações. CAPES (2001), em sua Portaria nº 34/2001 descreveu a primeira composição dos membros do Conselho Consultivo do PAAP e, nesse sentido, tendo a atribuição de traçar as diretrizes para o planejamento, a operação e a avaliação das atividades do Programa, os membros desse Conselho também influenciavam na agenda de contratações, tendo, inclusive, o amparo normativo para tal, inclusive com emissão de pareceres a serem analisados pelo Conselho Superior da CAPES. Almeida (2006) cita que por meio da Portaria 66/2005 da CAPES, a gestão desse Conselho para 2005-2006 passou a contar com a atribuição de analisar o conteúdo novo a ser incorporado no Portal, atividade crucial que interfere na agenda de contratações futuras.

Segundo a Portaria nº 34/2001, o Conselho Consultivo era composto dos seguintes membros: I - Presidente da CAPES, como Presidente do Conselho; II - Dois representantes das instituições federais de ensino superior; III - Um representante das unidades de pesquisa com pós-graduação e das instituições públicas não federais de ensino superior com pós-graduação participantes do Programa de acordo com os critérios de elegibilidade estabelecidos no Art. 10º; IV - Um representante das instituições privadas de ensino superior com doutorado participantes do Programa de acordo com os critérios de elegibilidade estabelecidos no Art. 10º; V - Presidente da Comissão Brasileira de Bibliotecas Universitárias (CBBU) e VI - Um representante de outros programas cooperativos desenvolvidos no País na área de informação científica e tecnológica.

Da análise dos processos de administrativos de contratações, verificou-se que os próprios editores também se constituíram ( e se constituem) como influenciadores da agenda de contratações, uma vez que, geralmente, além de apresentam propostas de preços para os conteúdos solicitados da CAPES, eles também sugeriam (e sugerem) alternativas contratuais e diferentes cenários de precificações a depender do modelo de negócio ou pacote a ser adotado e escolhido pela CAPES dentro das possibilidades de vendas que suas políticas internas, caso a caso, editor a editor, estabelecem.

Foi a partir de 2002 que a gestão do Portal de Periódicos passou a referenciar os canais de comunicações que forma colocados à disposição da sociedade, em especial ao público que acessa o Portal, a fim de contabilizar as sugestões que eram feitas nos mais diversos aspectos da política pública. Esse tipo de interação, ao mesmo tempo que serve como um termômetro avaliativo, também permite que assuntos sejam postos em evidência, possibilitando a entrada de muitos deles na agenda de contratações. No início do Portal, foi disponibilizado pela CAC um *link* “Fale conosco” na página do Portal, um *e-mail* para contato, bem como um número de telefone para recebimento de ligações; sendo que dois funcionários ficaram responsáveis por essas atividades, segundo o Relatório de Atividades 2002. Em 2002, a alteração no *layout* da página do Portal na *internet* já foi sugerida nesses canais de comunicação, dentre outros pedidos (como auxílio no acesso, recuperação de senha, cadastro de instituição etc.). Em 2002, já constava também a sugestão de inclusão de títulos. Naquele ano, a caixa de e-mail *inbox* recebia cerca de 150 mensagens por semana. Durante esse ano, a CAC recebeu-se cerca de 65 telefonemas por mês solicitando esclarecimentos sobre o Portal.

Ainda durante o ano de 2002, foi realizada a IV Jornada de Treinamento do Portal, que foi dividida em cinco encontros com participantes das diversas regiões do País, visando formar multiplicadores nas instituições que participam do Portal. Após a jornada de treinamentos e integração que esta proporcionou com os funcionários/bibliotecários participantes, foi possível constatar um aumento na utilização do Portal, passando de 1.295.881 acessos a bases de dados referenciais e 1.769.765 a textos completos registrados no ano de 2001 para 3.300.000 milhões de acessos a bases de dados referenciais e 3.600.000 a textos completos registrados no ano de 2002. A jornada de treinamentos também proporcionou uma maior divulgação dos serviços oferecidos pelo Portal, aumentando com isso o número de *e-mails*, ligações, solicitação de esclarecimento sobre seus produtos e serviços, bem como a sugestão de contratações de conteúdos. O próprio Relatório de Atividades 2002 também menciona a realização de seminários, palestras, encontros, reuniões e conferências internacionais, ambientes propícios para a divulgação do Portal, seus atuais serviços e planos para o futuro, o que englobava, também, a sugestão de ampliação de conteúdos do acervo e de recursos a serem oferecidos. Por fim, nesse ano também já foi possível perceber que as correspondências formais entre a CAPES e IES/Instituições de Pesquisa também se constituíram como meios proporcionadores



de inserção de temas na agenda de contratações para manutenção e aprimoramento do Portal.

Almeida, Guimarães e Alves (2010) apontam o seguinte cenário entre 2003 e 2004: grande incerteza devido à mudança de governo; existência de informações e rumores que circulavam no âmbito da comunidade científica de que o Portal não seria mantido devido ao seu custo benefício elevado; falta de um conhecimento mais preciso sobre o grau de utilização dos diferentes títulos que compunham a coleção; inexistência de critérios que facilitassem as decisões sobre manutenção ou exclusão de determinado título da coleção, entre outros. Nesse contexto, os autores explicam que o Portal foi marcado por um processo de reavaliação de seu conteúdo e isso se deu por meio da criação, pelo Presidente da CAPES à época, Professor Marcel Burzryn, de um Grupo de Trabalho composto de bibliotecários e gestores das seguintes instituições: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), CAPES, Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), Universidade Católica de Brasília (UCB), Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e Centro Latino Americano de Informação em Ciências da Saúde (BIREME).

A análise do Grupo de Trabalho levou à exclusão de uma parte de títulos considerados subutilizados ou pouco relevantes para a área. Os trabalhos desse Grupo influenciaram a agenda de contratações a partir de então e foi a partir desse trabalho que Almeida, Guimarães e Alves (2006) apresentam a criação de uma Comissão de Negociação que tinha como responsabilidade atuar junto aos fornecedores e editores no sentido de buscar alternativas de redução de custos nos valores dos contratos mantidos pela CAPES. Os autores informam a Portaria CAPES nº 53/2003 definiu os membros dessa Comissão, participando professores e gestores, vinculados às seguintes instituições: Ministério da Educação, da CAPES, da BIREME, da Finep, do CNPq, da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Os autores explicam que o resultado desse trabalho foi uma redução considerável dos custos de assinaturas mantidas desde 2001, o que permitiu a inserção, na agenda de contratações, de novos conteúdos que ampliaram, a partir desse trabalho, o acervo disponível.

Em 2005 a Portaria nº 64 (CAPES 2005) alterou a composição do Conselho, que passou ter a seguinte relação: (I) Diretor de Programas da CAPES, como

presidente do Conselho; (II) um servidor da CAPES, que serviria como Secretário Executivo do Conselho; (III) Presidente da Comissão Brasileira de Bibliotecas Universitárias (CBBU); (IV) dois representantes das instituições federais de ensino superior; (V) um representante das unidades de pesquisa com pós-graduação e das instituições públicas não federais de ensino superior com pós-graduação participantes do programa, de acordo com os critérios de elegibilidade estabelecidos do art. 10; (VI) um representante das instituições privadas de ensino superior com doutorado participantes do Programa, de acordo com os critérios de elegibilidade estabelecidos no art. 10 e (VII) um representante das Fundações de Amparo a Pesquisas Estaduais.

Em 2008, a Portaria do Ministério da Educação nº 609/2008 (BRASIL, 2008b) aprovou o novo Regimento Interno da CAPES. Na oportunidade, a Diretoria de Programas, responsável pelo Portal de Periódicos da CAPES, passou a se denominar Diretoria de Programas e Bolsas no País (DPB), passando a existir dentro de sua estrutura, além de outras, a Coordenação-Geral do Portal de Periódicos (CGPP), que possuía internamente a Divisão de Contratos (DC).

Em 2010 o Conselho Consultivo passou a contar com seu próprio Regimento Interno, por meio da Portaria 247/2010 (CAPES, 2010b). Em seu artigo 1º ficou estipulado que o Conselho Consultivo é uma instância colegiada de articulação, negociação e pactuação entre os gestores, trabalhadores e usuários de instituições de ensino e pesquisa brasileiras para a regulamentação e a operacionalização das ações constantes na Política do Portal de Periódicos da CAPES, criada pela Portaria nº 34, de 19 de julho de 2001. Esse Regimento reorganizou a estrutura do Conselho, que passou a ser composto pelos seguintes membros: (I) Diretor de Programas e Bolsas no País da CAPES, como presidente do Conselho; (II) um servidor de carreira da CAPES, que serviria como Secretário Executivo do Conselho; (III) dois representantes das instituições federais de ensino superior; (IV) um representante das unidades de pesquisa com pós-graduação e das instituições públicas não federais de ensino superior com pós-graduação participantes do Programa, de acordo como os critérios de elegibilidade estabelecidos no art. 10; (V) um representante das instituições privadas de ensino superior com doutorado participantes do Programa, de acordo com os critérios de elegibilidade estabelecidos no art. 10; (VI) um representante das Fundações de Amparo a Pesquisas Estaduais; (VII) dois representantes das entidades parceiras do Portal de Periódicos da CAPES; e, (VIII)

dois representantes da sociedade civil indicados pelo Conselho Nacional de Educação.

Pela Portaria 247/2010, em seu art. 10, o Conselho passou a ter as seguintes competências: (I) participar da formulação e definir diretrizes e estratégias para implementação das ações do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos; (II) promover o fortalecimento dos processos de tomada de decisão na aquisição de acervo constante no Portal; (III) propor estratégias para o fortalecimento do Portal de periódicos; (IV) acompanhar o cumprimento dos contratos e convênios firmados no âmbito do Portal e (V) encaminhar ao Conselho Superior da CAPES as deliberações.

Em 2015, levando em consideração (a) o contexto da crise econômica da época, (b) o aumento do Dólar Americano (c) as reduções orçamentárias em curso, referente ao ano de 2016, (d) a necessidade de permanente avaliação qualitativa e quantitativa da coleção do Portal de Periódicos, (e) a necessidade de garantir que o conteúdo a ser disponibilizado apresentasse indexação e métricas em bases internacionais em atenção à demanda dos usuários do Portal e (f) a necessidade de programas e/ou tecnologias compatíveis a tecnologia utilizada no Portal, o Presidente da CAPES resolveu criar a Portaria nº 56/2015 (CAPES, 2015), estabelecendo o Grupo de Trabalho para a avaliação de novos produtos e serviços ofertados ao Portal de Periódicos (CAPES, 2015). Foram atribuídos ao Grupo de Trabalho as seguintes atribuições: (1) análise do conteúdo disponível do Portal para fins de renovação, interrupção ou substituição; (2) elaboração de notas técnicas relativas às avaliações; (3) realização de priorizações no conteúdo avaliado; (4) análise do conteúdo ofertado à CAPES, por editores e/ou representantes devidamente selecionados pela equipe de bibliotecários do Portal de Periódicos e (5) realização de estudos específicos que subsidiem o Conselho Consultivo do Portal de Periódicos. O Grupo foi composto por 5 pesquisadores ligados a Universidades e Instituições de Pesquisa, pelo Presidente da CBBU, por 2 bibliotecárias de Universidades Públicas, pelo Diretor de Programas e Bolsas no País da CAPES e pela Coordenadora-Geral do Portal de Periódicos da CAPES.

Em abril de 2017, a CAPES editou a Portaria nº 74, aprovando o Regulamento do PAAP (CAPES, 2017b). Esse normativo foi construído levando-se em consideração a necessidade de atualização do regulamento que estava vigente desde 2001 e do Regimento Interno do PAAP de 2010, revogando ambas Portarias. A nova Portaria também considerou a evolução nos modelos de disponibilidade de

informação científica, sobretudo em meio eletrônico, a necessidade de potencializar os recursos oferecidos pela correta distribuição de acesso e a promoção do conteúdo com divulgação e treinamentos; e as possibilidades de remanejamento de coleções e de acesso aos conteúdos contratados.

Em relação às ações PAAP, o artigo 3º estipulou que o Programa desenvolverá suas ações nas seguintes áreas: (I) aquisição de publicações eletrônicas e distribuição de conteúdo de interesse das instituições participantes, através de números de IP (*internet protocol*) autorizados pela CAPES; (II) promoção da integração do PAAP com outros programas cooperativos nacionais e internacionais, visando ampliar e facilitar o acesso a serviços de informação no País e (III) incentivo ao desenvolvimento de programas interinstitucionais de aquisição planejada e cooperativa, em bases regionais ou temáticas, visando reduzir duplicações de títulos e aumentar o número de publicações disponíveis no País.

Quanto à estrutura organizacional, ficou registrado que o Programa é constituído pela (1) Diretoria de Programas e Bolsas no País, composta pela (a) Coordenação-Geral do Portal de Periódicos e (b) pela Divisão de Contratos; (2) pelo Conselho Consultivo; e (3) por Instituições Participantes, que se agrupam em (a) Instituições beneficiárias do programa e (b) Equipe de Suporte, constituída por profissionais especializados e devidamente nomeados com a finalidade de assistir e subsidiar a CAPES nas informações pertinentes ao Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos, incluindo avaliação e análise de coleções. Foi por meio dessa Portaria que ficou evidente o protagonismo da Coordenação-Geral do Portal de Periódicos (CGPP) quanto às atividades relacionadas ao planejamento e operacionalização do Portal. Entre suas muitas atribuições, pode-se destacar a aquisição do direito de uso das publicações eletrônicas recomendadas pelo Conselho Consultivo, a elaboração de critérios para a seleção de publicações eletrônicas que serão oferecidas pelo Programa, a elaboração de critérios para aplicação dos recursos do PAAP destinados à manutenção e atualização das coleções digitais, a elaboração do Plano Anual de Desenvolvimento do Programa, que se baseará nas recomendações do Conselho Consultivo, nas contribuições das instituições participantes e nos estudos técnicos realizados pela Coordenação. Cabe também à CGPP a elaboração do orçamento anual do Programa, no que se refere às atribuições da CAPES e a elaboração do Relatório Anual do Programa.

O Conselho Consultivo, passou a contar com a seguinte estrutura organizacional: (I) Diretor de Relações Internacionais da CAPES, como Presidente do Conselho e membro permanente; (II) um técnico da Diretoria de Avaliação da CAPES, como Secretário Executivo do Conselho; (III) dois representantes das instituições federais de ensino superior; (IV) dois representante das unidades de pesquisa com pós-graduação e das instituições públicas não federais de ensino superior com pós-graduação participantes do Programa, de acordo como os critérios de elegibilidade estabelecidos no art.19; (V) um representante das instituições privadas de ensino superior com doutorado, participantes do Programa, de acordo com os critérios de elegibilidade estabelecidos no art.19; (VI) um representante das Fundações de Amparo a Pesquisas Estaduais; (VII) um representante das entidades parceiras do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos da CAPES e (VIII) dois representantes da sociedade civil. O Presidente do Conselho poderá convidar para participar da reunião do Conselho representantes da CAPES, de outros órgãos e entidades, públicas ou privadas.

Em 2017, o Regimento Interno da CAPES passou por novas reformulações. A Portaria nº 105/2017 (CAPES 2017d) da CAPES aprovou o novo Regimento e apresentou uma nova nomenclatura à antiga Divisão de Contratos (DC), que passou a se denominar Divisão de Execução, Acompanhamento e Fiscalização (DEA). Ainda em junho de 2017 a Portaria nº 118/2017 (CAPES, 2017d) ressaltou o entendimento de que o Conselho é a instância colegiada de articulação, negociação e pactuarão entre gestores, trabalhadores e usuários de instituições de ensino e pesquisa brasileiras para a regulamentação e a operacionalização das ações do PAAP.

A portaria nº 135, de 26 de junho de 2019 (CAPES, 2019b), dispôs sobre a recriação do Grupo de Trabalho (GT) do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos (PAAP), em atendimento ao disposto no Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, e definiu suas competências, composição, regras de funcionamento e deliberação, bem como sua duração e objetivos.

A Portaria nº 142, de 27 de junho de 2019 (CAPES, 2019c) recriou o Conselho Consultivo do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos (PAAP), em atendimento ao disposto no Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, definindo suas competências, composição, regras de funcionamento e deliberação, bem como sua duração e objetivos. Nessa nova Portaria, ficou estabelecida a seguinte estrutura do Conselho Consultivo: (I) um diretor dos órgãos seccionais ou específicos e singulares da

CAPES, como Presidente do Conselho; (II) um servidor de carreira da CAPES, que atuará como Secretário Executivo do Conselho e (III) nove especialistas altamente qualificados, oriundos de instituições de Ensino Superior Federais, Estaduais, Privadas e de Institutos de Pesquisa, com programa de pós-graduação, que representem as nove grandes áreas de conhecimento que compõem a Avaliação Quadrienal dos cursos de pós-graduação *Stricto Sensu* em funcionamento no Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG), realizada pela CAPES.

Para o caso do inciso III do art. 5º (nove especialistas altamente qualificados), ficou definido que será indicado um representante por cada uma das áreas de conhecimento, sendo elas: Ciências Agrárias, Ciências Biológicas, Ciências da Saúde, Ciências Exatas e da Terra, Engenharias, Multidisciplinar, Ciências Humanas, Ciências Sociais Aplicadas e Linguística, Letras e Artes. O Plenário do Conselho será constituído por 11 (onze) membros, sendo o Presidente do Conselho membro permanente. Os demais representantes serão indicados pelo Conselho Técnico Científico da Educação Superior (CTC), por meio de uma lista tríplice para cada área, cabendo à Presidência da CAPES escolher e homologar a indicação. Os Conselheiros exercerão suas atividades pelo período de 2 (dois) anos, mantido sempre 1/3 (um terço) do Conselho Consultivo.

### **6.1.3 Atores participantes das agendas por contratações**

O histórico até aqui apresentado demonstra que são muitos os atores envolvidos com a dinâmica de funcionamento do Portal de Periódicos da CAPES, ora influenciando as definições de assuntos e recursos que devem pautar a agenda de formulação e decisão de cada contratação, ora fazendo sugestões. O quadro abaixo apresenta a relação de principais atores envolvidos, por ordem alfabética, com as agendas de contratações de conteúdos e recursos para o Portal de Periódicos:

**Quadro 17 - principais atores envolvidos com as agendas de contratação**

<b>Atores</b>			
Abilio Baeta Neves - Presidente da CAPES	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq	Diretoria Executiva - CAPES	Instituições Participantes e usuários
Academia Brasileira de Ciências - ABC	Coordenação de Acesso à Informação Científica e Tecnológica - CAC/CAPES	Divisão de Contratos - CAPES	Divisão de Execução, Acompanhamento e Fiscalização - DEA
Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES	Editoras Científicas	Luiz Valcov Loureiro - Diretor de

Federais de Ensino Superior - ANDIFES			Programas da CAPES
Centro Latino Americano de Informação em Ciências da Saúde - BIREME	Coordenação-Geral do Portal de Periódicos - CGPP/CAPES	Equipe de Suporte - CAPES	Marcel Burztyń - Presidente da CAPES
Comissão Brasileira de Bibliotecas Universitárias - CBBU	Diretor de algum dos órgãos seccionais ou específicos e singulares da CAPES	Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP	Paulo Renato Souza - Ministro da Educação
Comissão de Negociação - CAPES	Diretoria da Programas - CAPES	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo - FAPESP	Programa Biblioteca Eletrônica - ProBE
Conselho Consultivo do PAAP/CAPES	Diretoria de Avaliação - CAPES	Fundações de Amparo a Pesquisas Estaduais	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC)
Conselho Técnico Científico da Educação Superior - CTC/CAPES	Diretoria de Programas e Bolsas no País - DPB/CAPES	Grupos de Trabalho - CAPES	Sociedade Civil

Fonte: elaborado pelo autor.

Em relação aos principais atores que participaram ou participam da definição das agendas de contratações para o Portal, cabe detalhar algumas informações recentes sobre o atendimento ao usuário, nos termos da Figura 27, abaixo disposta. Esse atendimento é desenvolvido pela equipe técnica do Portal e pela equipe da Central de Atendimento ao Cidadão da CAPES. Tal serviço envolve desde o atendimento presencial, o atendimento por meio de mensagens eletrônicas encaminhadas para as caixas de *e-mail* institucionais relacionadas ao Portal e ligações telefônicas para a Central ou diretamente para a Coordenação-Geral do Portal de Periódicos. Em 2018, no âmbito da categoria “coleções do Portal Periódicos”, foram verificadas 705 mensagens, o que corresponde a 12,32% das mensagens recebidas. Destas mensagens, 401 estavam relacionadas a solicitações de inclusão de periódicos nacionais ou gratuitos, 153 foram sugestões de aquisição para a coleção, 36 mensagens foram solicitações de pesquisa para a equipe do Portal, 37 mensagens foram solicitações de inclusão de artigo, 14 mensagens se tratavam de ofertas de editores, 3 mensagens se tratavam de indicações de atualização de *links* do conteúdo no Portal e 61 mensagens eram solicitações de informações sobre as coleções.

**Figura 27 - número de mensagens recebidas pelo “Fale conosco” do Portal de Periódicos CAPES relacionadas ao acervo - 2018.**



Fonte: elaborado pelo autor com base no Relatório de Atividades 2018.

Foram recebidas 211 mensagens de solicitação de aquisição de conteúdos para o acervo do Portal de Periódicos, sendo que dentre os registros foi verificado que 161 demandas já haviam sido atendidas anteriormente, ou seja, o conteúdo solicitado já está disponível no Portal. Dentre as demandas registradas, pôde-se observar que a área com maior número de demandas é a de Ciências Ambientais, Engenharias e Ciências Biológicas que representam 55% das demandas. Em 2019, nem o relatório de atividades CGPP nem o relatório de gestão da CAPES apresentaram esse tipo de dados.

#### **6.1.4 Considerações sobre as agendas à luz do referencial teórico**

Os dados apresentados nesta seção evidenciam que o histórico de formulação das agendas de contratações para o Portal de Periódicos da CAPES, à luz de Wu et al (2014), se apresentou como sendo: (1) não linear; (2) político e técnico, simultaneamente e (3) ocorre dentro de uma complexa rede de atores estatais e sociais.

Pela análise dos processos administrativos instaurados para fins de contratação de conteúdos, observa-se que, seguindo o que estipula a Lei nº 8.666/1993, a CAPES, ao elaborar os projetos básicos, nos termos do art. 7º dessa Lei, apresentou os elementos considerados necessários que seriam requeridos para que as pretendidas contratações fossem analisadas e decididas. Em grande parte desses processos, esse



era o primeiro documento componente dos autos. Em seus textos, era comum a explicitação das análises prévias realizadas pelos bibliotecários da CAPES ou bibliotecários parceiros da CAPES que estavam lotados nas instituições participantes do PAAP. Os projetos básicos também, a depender do conteúdo recomendado para contratação, contavam com pareceres técnicos elaborados por entidades como a ANDIFES e a CBBU. Esses bibliotecários e entidades promoveram, em muitas contratações as primeiras definições de agenda para contratações, apresentando o caráter técnico no sentido de ressaltar a importância da contratação daquele determinado conteúdo. Uma vez que foram analisados processos de contratos que foram efetivamente assinados, percebe-se que, se houve rejeição técnica a alguma proposta de contratação por parte de um corpo especializado de bibliotecários e entidades especialistas, é possível afirmar que essa rejeição afetou a pretendida contratação, a ponto de não prosseguir para as demais fases do ciclo de políticas públicas trabalhados por Wu et al (2014).

A partir da instituição da IN 05/2017, uma prática que já estava sendo adotada desde 2016, que era de solicitar a bibliotecários da CAPES ou de instituições participantes o envio de uma ficha de qualificação da demanda contendo a justificativa para a contratação de determinado conteúdo, passou a ser estabelecida no fluxo forma de elaboração da agenda de contratações da Coordenação-Geral do Portal de Periódicos. Essa ficha, que a partir de 2017 passou a se denominar “nota de qualificação da demanda”, contém os seguintes campos que devem ser analisados pelo correspondente bibliotecário que a assinará: (a) nome do avaliador, (b) instituição responsável, (c) identificação do conteúdo a ser avaliado, (d) identificação do editor ou fornecedor, (e) dados de utilização do conteúdo, caso o mesmo já tenha composto o acervo do Portal anteriormente, o que envolve custos e número de acessos, instituições que acessavam, (f) dados para a pretendida contratação como número de instituições que passarão a acessar o conteúdo (caso seja contratado em futuro próximo) e valor estimado, (g) identificação da relevância da contratação para a pesquisa acadêmica/científica no Brasil, (h) se o conteúdo pretendido possui outro que seja similar no Portal, devendo ser indicado qual, em caso positivo e (i) se o conteúdo analisado deveria ser adicionado ou renovado para compor o Portal de Periódicos. Da análise dos dados, a partir da IN 05/2017, todas as contratações passaram a contar com essas notas, sendo elas que encerram formalmente, no âmbito dos processos administrativos abertos

para fins de contratações para o Portal, a fase formal de definição da agenda para as futuras contratações.

A multiplicidade de atores que participam da fase de definição de agenda de contratações respalda os escritos de Wu et al (2014) ao informar que a definição de agenda não é linear, já que é sugerida por diversos atores uma grande quantidade de materiais a serem disponibilizado (ou mantidos) pelo Portal e isso de forma interdependente, sendo que cada ator apresenta ou indica aquilo que melhor se adequaria a sua própria realidade, cabendo à CAPES a recepção, tratamento e sistematização dessa multiplicidade de vozes e sugestões em sua agenda de contratação.

A definição da agenda de contratações se mostrou, inicialmente, tanto política como técnica, entretanto o caráter desse início, em termos de agenda, formulação, decisão e implementação foi majoritariamente técnica, haja vista que a decisão de se operacionalizar de forma eletrônica uma política pública já existente em formato impresso proporcionou a abertura de uma agenda técnica (e que permanece aberta desde o seu lançamento) de contratações que proporcionassem o acesso aos conteúdos e recursos que compõem o Portal de Periódicos.

Pode-se citar que os atores políticos foram representados na pessoa do Presidente da CAPES, Prof. Abilio Baeta Neves, que liderou os procedimentos relativos à proposta desse novo tipo de serviço a ser disponibilizado pela CAPES e o Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, que chancelou o prosseguimento dessa proposta, promovendo o lançamento oficial do Portal em novembro de 2000. Monteiro (2005); Almeida (2006); Almeida, Guimarães e Alves (2010) e Almeida e Guimarães (2013) não referenciaram a atuação legislativa ou judiciária na definição de agenda de formulação do Portal de Periódicos da CAPES e, conseqüentemente, suas contratações. O anexo I desta Tese apresenta a relação de digentes máximos da CAPES em toda a sua existência.

Os atores técnicos são representados pela grande gama de instituições técnicas, científicas e acadêmicas que se envolveram e se envolvem na própria formulação inicial do Portal e na sugestão de conteúdos a serem disponibilizados. O destaque que a CAPES possui, em relação à tecnicidade de definição da agenda que culminou no lançamento do Portal foi registrado pelos autores citados no parágrafo anterior. A própria iniciativa elaborada pelo Presidente da CAPES, Prof. Abilio Baeta, e pelo Diretor de Programas da CAPES, Prof. Luiz Valcov Loureiro, se reveste de caráter técnico, já

que, por meio da gestão desses agentes públicos, o PAAP já era gerenciado em seu formato baseado no fornecimento de materiais em suporte impresso.

Wu et al (2014) escrevem que o papel dos gestores públicos tem sido frequentemente subestimado nessa área, tendo em vista que holofotes têm focado em formuladores de políticas nos poderes Executivo e Legislativo do governo, na mídia e no público em geral. Não foi o caso verificado no histórico e formulação da agenda pela criação do Portal e suas contratações. Para Wu et al (2014, p. 22), apesar de subestimados, os gestores públicos estão em uma posição única para identificar as questões de políticas emergentes e isso se dá mediante os próprios programas que eles dirigem e das pessoas a quem eles servem, “muitas vezes antes que as questões se tornem problemáticas o suficiente para ser consideradas problemas públicos”. Apesar de não ter sido identificado na literatura e na análise dos processos uma demanda massiva por parte dos usuários de periódicos científicos para que esse conteúdo fosse disponibilizado em suporte eletrônico (pelo contrário, houve uma rejeição inicial), a CAPES antecipou a tendência que seria a regra no acesso ao conteúdo científico nos anos subsequentes ao lançamento do Portal. Wu et al (2014) observam que os agentes públicos podem contribuir para resolver questões importantes de políticas que demandam atenção constante, por meio de seus longos anos de serviço no cargo, fato esse que vai ao encontro da experiência técnica vivenciada pelo Presidente da CAPES, Prof. Abílio Neves, e seu Diretor de Programas, Prof. Luiz Loureiro, quando das definições da agenda pela criação do Portal e organização dos primeiros contratos a serem assinados para essa finalidade. Essa experiência técnica no cargo também foi visualizada na carreira da Professora Elenara Edler, Coordenadora de CAC e posteriormente Coordenadora-Geral da CGPP, acumulando experiência junto ao Portal de Periódicos entre 2000 e 2017.

Possuidores de laços estabelecidos junto à CAPES e às instituições usuárias, os próprios usuários do Portal, por meio dos seus representantes nas configurações já existentes do Conselho Consultivo, bem como por meio de canais abertos pela CAPES, registram suas sugestões relativas às contratações de conteúdos que julgam pertinentes para compor o Portal. No rol de atores técnicos é imprescindível citar os editores científicos que, tanto oferecem propostas comerciais aos conteúdos já definidos pela CAPES, como constantemente apresentam outras possibilidades e novidades que são por estes comercializadas, o que pode influenciar os interesses da

comunidade acadêmica, ou da própria CAPES, quanto ao uso do orçamento disponível e ao que será futuramente contratado, colocado sob estudos ou rejeitado.

Por mais que o conteúdo inicial do Portal tenha sido definido de forma eletiva, a agenda de contratações contou, desde antes do lançamento oficial do Portal, em novembro de 2000, com uma quantidade expressiva de atores que demandam conteúdos científicos dentro da estrutura do poder público, com a própria CAPES, o Ministério da Educação, o CNPq e outros órgãos públicos. Existe também a influência de atores externos ao governo, que podem ser desde entidades civis técnicas, como instituições usuárias ou até mesmo o próprio usuário destinatário, em último nível, dessa política pública. Como já mencionado, editores e empresas fornecedoras de serviços também influenciam o início externo da definição de agendas de contratações. Esse cenário corrobora o que Wu et al (2014) afirmaram sobre a definição de agenda ocorrer dentro de uma complexa rede de atores estatais e sociais, os quais podem participar do início interno ou externo da definição de agenda.

Em relação ao tipo de janela política, segundo Wu et al (2014), percebe-se que inicialmente tratou-se de uma janela discricionária, que é aquela em que comportamento político individual por parte dos tomadores de decisão determina aberturas de janelas. Entretanto, não se pode tirar dessa análise que, em parte, a janela discricionária foi influenciada por características pertencentes à janela aleatória, uma vez que o cenário vivenciado pelo Brasil no final da década de 1990 era envolto em crise de preços dos periódicos impressos internacionais, redução de orçamentos e a alta do Dólar americano. De certa forma, a janela discricionária também foi influenciada por características da janela induzida, já que problemas vivenciados pela CAPES junto às editoras e instituições usuárias do modelo impresso adotado pelo PAAP, incluindo judicialização de devolução de valores dados a editoras que não entregaram alguns dos itens contratados, acabaram por induzir a reflexão sobre esse tipo de material pela Presidência da CAPES, juntamente com a FAPESP/ProBE e a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC).

Mesmo outros atores do mundo acadêmico não tendo aceitado de início a proposta (ALMEIDA, 2006), esse fato também influenciou a agenda de contratações, já que a rejeição, nessa etapa da política pública, também se constitui em um dos desafios apresentados por Wu et al (2014) para essa fase. Para os autores, essa definição de agenda é muitas vezes considerada a fase mais crítica no processo de políticas públicas, tendo-se em mente que sem ela não haveria política pública para se discutir.

Os autores expressam que essa etapa, provavelmente, é a fase menos bem compreendida de todas do processo. Os autores escrevem que “independentemente da sua origem, as janelas abertas são escassas e muitas vezes de curta duração. Oportunidades vêm, mas também passam” (WU et al, 2014, p. 38).

Wu et al (2014, p. 39) registram que “até que uma crise irrompa, um problema público pode ter dificuldade de ser colocado nas agendas”. Levando-se em consideração a crise dos periódicos, orçamento da CAPES, câmbio, falta de entrega de materiais impressos, gestão deficitária por parte das instituições participantes do PAAP para suporte impresso etc., Almeida (2006) revela que a agenda de criação do Portal prevaleceu e, apesar dos percalços vivenciados no início de sua agenda/formulação e implementação, o conteúdo estipulado passou a ser, após o lançamento do Portal, disponibilizado, recebendo seus primeiros acessos, gerando seus primeiros resultados em termos de disponibilização e uso do conteúdo e dos recursos científicos que ali foram oferecidos à comunidade acadêmica e científica.

Por fim, observa-se que, do lançamento do Portal aos dias atuais, a manutenção da existência dessa biblioteca científica digital, através do PAAP, apresenta janelas rotineiras de definição de agenda, às quais, segundo WU et al (2014) se referem a eventos processuais rotineiros, tais como ciclos orçamentários. Assim que a vigência dos primeiros contratos foram expirando, tornou-se necessária a instituição de novas rotinas de estudos dos resultados alcançados, dos recursos disponíveis, das sugestões recebidas e das possibilidades comerciais e tecnológicas para análise da manutenção e do desenvolvimento do acervo e dos serviços oferecidos pela CAPES no seu Portal de Periódicos, estando essa sistemática de agenda de formulações bem delineada, e, a partir da edição da IN 05/2017 (combinada com as portarias da CAPES), bastante regulamentada e sistematizada.

## 6.2 FORMULAÇÕES DAS CONTRATAÇÕES

A seção anterior explicou que a formulação das primeiras contratações foi realizada de acordo com a coleção já assinada pelo ProBE da FAPESP em conjunto com as coleções em papel já assinadas pelas instituições federais de ensino que recebiam recursos da CAPES e com as bases de dados referenciais indicadas pela Comissão Brasileira de Bibliotecas Universitárias (CBBU). A partir desse núcleo inicial, a CAPES passou a adotar critérios que pudessem uniformizar sistemática de

contratação dos conteúdos, uma vez que a disponibilidade de conteúdos digitais aumentava a cada ano, bem como aumentava também o quantitativo de sugestões recebidos pela comunidade acadêmica.

Ao longo de sua existência, a formulação das contratações para o Portal observou aproximadamente 25 normativos, que encontram amparo na Constituição Federal de 1988, em Leis Federais – como a Lei nº 8.666/1993, Instrução Normativa do MPDG, PNPG (2011-2020) e diversas Portarias editadas pela CAPES, conforme disposto no quadro 18:

**Quadro 18 - arcabouço normativo das contratações do Portal entre 2000 e 2020.**

<p><b>1988</b> Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988.</p>	<p><b>1992</b> Lei 8.405/1992, de 09 de janeiro de 1992, que autoriza o Poder Executivo a instituir como fundação pública a CAPES.</p>	<p><b>1993</b> Lei 8.666/1993, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.</p>	<p><b>1996</b> Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.</p>	<p><b>2001</b> Portaria CAPES nº 34, de 19 de julho de 2001, que Aprova o Regulamento do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos (PAAP) e as Normas para Uso das Publicações Eletrônicas disponíveis no Portal periódicos.capes na Internet.</p>
<p><b>2003</b> Portaria CAPES nº 53, de 16 de setembro de 2003, que Institui a Comissão de Negociação do Portal de Periódicos da CAPES.</p>	<p><b>2005</b> Portaria CAPES nº 64, de 31 de agosto de 2005, que altera a redação dos artigos 6º, 7º e 8º do regulamento do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos (PAAP), aprovado no Anexo da Portaria CAPES nº 34, de 19 de julho de 2001, publicada no DOU de 24 de julho de 2001, Seção 1, página 54.</p>	<p><b>2005</b> Portaria CAPES nº 66, de 05 de setembro de 2005, que designa novos componentes para, juntamente com os membros permanentes a que se refere o Art. 7º da Portaria CAPES Nº 34, de 19 de julho de 2001, alterado pela Portaria nº 64, de 31 de agosto de 2005, integrarem o Conselho Consultivo do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos.</p>	<p><b>2007</b> Lei 11.502/2007, de 11 de julho de 2007, que modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES.</p>	<p><b>2007</b> Portaria CAPES nº 82, de 15 de agosto de 2007, que prova a nova redação do “Termo de Compromisso” anexo a esta Portaria, referido no artigo 12 do anexo da Portaria nº 34, de 19 de julho de 2001.</p>
<p><b>2010</b> Plano Nacional de Pós-Graduação – PNPG 2011-2020.</p>	<p><b>2010</b> Portaria CAPES nº 247, de 17 de dezembro de 2010, que aprova a composição e o regimento interno do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos (PAAP), anexos a esta Portaria.</p>	<p><b>2014</b> Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação - PNE (2014-2024) e dá outras providências.</p>	<p><b>2015</b> Portaria nº 56, de 30 de abril de 2015, que cria o Grupo de Trabalho para a avaliação de novos produtos e serviços ofertados ao Portal de Periódicos da CAPES.</p>	<p><b>2017</b> Decreto nº 8.977, de 30 de janeiro de 2017, que aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes.</p>
<p><b>2017</b> Portaria nº 92, de 5 de maio de 2017, que designa novos membros para integrar o Grupo de Trabalho. Altera o Art. 3º, da Portaria nº 56, de 30 de abril de 2015.</p>	<p><b>2017</b> Instrução Normativa Seges/MPDG nº 05/2017, de 26 de maio de 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.</p>	<p><b>2017</b> Portaria GAB/Capes nº 74, de 5 de abril de 2017, que aprova o Regulamento do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos (PAAP).</p>	<p><b>2017</b> Portaria GAB/Capes nº 105, de 25 de maio de 2017, que aprova o Regimento Interno e torna público o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).</p>	<p><b>2017</b> Portaria GAB/Capes nº 122/2017, de 19 de junho de 2017 que altera o parágrafo único do Art. 19º da Portaria nº 74, de 5 de abril de 2017.</p>

<p><b>2017</b> Portaria nº 259, de 27 de novembro de 2018, que altera o Inciso V do Art. 19, da Portaria 74, de 05 de abril de 2017, publicada no Diário Oficial da União de 06 de abril de 2018, Seção 1, páginas 22 a 23, que Aprova o Regulamento do Programa de Apoio À Aquisição de Periódicos – PAAP.</p>	<p><b>2018</b> Portaria nº 29, de 9 de fevereiro de 2018, que autoriza o acesso ao Portal de Periódicos a Órgãos ou entidades da administração pública federal que desempenhem atividades de pesquisa e/ou ensino, mediante recomendação do Conselho Consultivo do PAAP e desde que efetue o custeio das despesas referentes ao acesso.</p>	<p><b>2018</b> Portaria GAB/Capes nº 286, de 28 de dezembro de 2018, que aprova a deliberação do Grupo de Trabalho para priorização de manutenção, aquisição ou assinatura de periódicos eletrônicos, no âmbito do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos (PAAP).</p>	<p><b>2019</b> Portaria nº 135, de 26 de junho de 2019, que dispõe sobre a recriação do Grupo de Trabalho (GT) do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos (PAAP), em atendimento ao disposto no Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, e define suas competências, composição, regras de funcionamento e deliberação, bem como sua duração e objetivos.</p>	<p><b>2019</b> Portaria GAB/Capes nº 142, de 27 de junho de 2019, que recria o Conselho Consultivo do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos-PAAP, em atendimento ao disposto no Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, e dá outras providências.</p>
---	---	--	--	---

Fonte: elaborado pelo autor.

Os processos de formulação das contratações passaram a ser realizados, em primeiro momento, no âmbito dos documentos chamados de “projeto básico”, que são requeridos pela Lei 8.666/1993 para fins de planejamento das contratações de obras e serviços na administração pública federal. Com a evolução dos critérios elaborados pela administração federal, em conjunto com as regras que também foram sendo editadas pela própria CAPES, a partir de 2017 os projetos básicos passaram ser fruto dos procedimentos contidos na IN 05/2017 a fim de planejar as contratações. Segundo o artigo 20 dessa IN, o planejamento da contratação, para cada serviço a ser contratado, consistirá nas etapas de (I) Estudos Preliminares; (II) Gerenciamento de Riscos; e (III) Termo de Referência ou Projeto Básico, sendo que nas situações que ensejam a dispensa ou inexigibilidade da licitação exigem o cumprimento das etapas do Planejamento da Contratação, no que couber.

A partir de uma reestruturação interna da CAPES, iniciada em 2014, mas que foi formalizada apenas em 2017 pelo Decreto nº 8.977 e Portaria CAPES nº 105, a CAPES passou a organizar, em ação conjunta da Coordenação-Geral do Portal de Periódicos (CGPP), pertencente à estrutura da Diretoria de Bolsas e Programas no País (DPB) e da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (CGLOG), pertencente à Diretoria de Gestão (DGES), os procedimentos de planejamento da contratação, de seleção do fornecedor e do gerenciamento da contratação. Entre 2000 e 2008 as ações conjuntas entre a antiga Diretoria de Administração (DA) e antiga Diretoria de Programas (DP) foram centralizadas na estrutura da Divisão de Contratos (DC), em observância à Lei 11.502/2007. A partir de 2014, como mencionado, houve o retorno das ações conjuntas da formulação das contratações para o Portal entre as duas diretorias. Todos os dados, informações e recursos disponíveis no Portal atualmente são frutos de um grande e complexo fluxo de operações de análise técnico-científicas

e de planejamento em ciência e tecnologia feito pelo corpo de profissionais que trabalham na CAPES, em especial àqueles lotados nessas duas coordenações-gerais.

Conforme já exposto, até 2017, a estrutura de formulação das contratações dispunha, já no início de cada processo administrativo específico, de documentos chamados de “projeto básico”, conforme estipulado pela Lei nº 8.666. Após 2017, o projeto básico continuou a existir, mas foi precedido pela estruturação de uma série de etapas e documentos requeridos pela própria sistemática implantada pela IN 05/2017. Esses documentos formam, então, a base de informações que compõem cada Projeto Básico. O Projeto Básico, tanto antes como depois da IN 05/2017, se constitui como a espinha dorsal da estrutura de formulação da agenda, formulação, tomada de decisão, implementação e avaliação. É por meio do Projeto Básico que a estrutura de cada contrato administrativo será modelada.

**Quadro 19 - etapas gerais da fase de planejamento das contratações.**

<b>Etapas do planejamento da contratação antes da edição da IN 05/2017 SEGES/MPDG</b>	
(1)	Memorando à Seção de Protocolo e expedição solicitando abertura de processo administrativo.
(2)	Projeto Básico, contendo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Objeto (resumo);</li> <li>• Justificativa da aquisição;</li> <li>• Especificação do objeto a ser contratado;</li> <li>• Razões para a escolha da empresa a ser contratada;</li> <li>• Justificativa do Preço;</li> <li>• Da entrega e prestação dos serviços;</li> <li>• Da garantia a ser oferecida;</li> <li>• Obrigação da contratante;</li> <li>• Obrigações da contratada;</li> <li>• Implementação e estatísticas</li> <li>• Prazos e condições de recebimento;</li> <li>• Aprovação da CAC (posteriormente CGPP, a partir de 2007) e</li> <li>• Aprovação do Projeto Básico pela Diretoria de Programas (posteriormente DPB, a partir de 2007);</li> <li>• Anexo I – lista de conteúdos e</li> <li>• Anexo II – lista de instituições usuárias</li> </ul>
(3)	Proposta Comercial da Editora.
(4)	Minuta de Contrato.
<b>Etapas do planejamento da contratação após a edição da IN 05/2017 SEGES/MPDG</b>	
(1)	Abertura do processo administrativo eletrônico no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) da CAPES.
(2)	Notas de qualificação da demanda assinadas por bibliotecários da CAPES ou de instituições participantes.
(3)	Documento de Formalização da Demanda (DOD), contendo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificação da Diretoria requisitante da solução; <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Nome da Diretoria, nome do projeto, dados orçamentários e responsável pela demanda (cargo e contatos).</li> </ul> </li> <li>• Identificação da Demanda;</li> </ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Justificativa da necessidade da contratação;</li> <li>• Quantidade de serviço a ser contratado;</li> <li>• Previsão de data em que a prestação do serviço deve ser iniciada;</li> <li>• Indicação dos membros de sua diretoria que devam compor a equipe de planejamento e</li> <li>• Assinatura do diretor responsável.</li> </ul>
(4)	Instituição da Equipe de Planejamento. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificação do integrante administrativo;</li> <li>• Assinatura, pela autoridade competente da área de licitações e</li> <li>• Assinatura pelos integrantes administrativos</li> </ul>
(5)	Nota Técnica Bibliotecária <ul style="list-style-type: none"> <li>• Subdividida em 05 tópicos.</li> </ul>
(6)	Estudo Técnico Preliminar – CGPP. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Subdividida em 05 tópicos.</li> </ul>
(7)	Mapa de Riscos.
(8)	Estudo Técnico Preliminar – DEA. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Subdividida em 09 tópicos.</li> </ul>
(9)	Proposta Técnica Preliminar.
(10)	Autorização da DPB para elaboração do Projeto Básico.
(11)	Projeto Básico. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Subdividida em 11 tópicos;</li> <li>• Anexo I – lista de conteúdos e</li> <li>• Anexo II – lista de instituições usuárias.</li> </ul>
(12)	Nota Técnica DEA contendo a comprovação de elementos suficientes para comprovação da vantagem técnica a favor da contratação.
(13)	Despacho DPB encaminhando à DGES o processo administrativo contendo o Projeto Básico e documentação correlata para seguimento dos trâmites relacionados à fase de seleção do fornecedor.

Fonte: elaborado pelo autor.

Conforme exposto no quadro acima, os procedimentos requeridos até 2017 já indicavam uma grande gama de atividades desenvolvidas pela CAPES a fim de formular o planejamento das contratações para o Portal. Como a partir de 2008 a própria CGPP se especializou em planejar e contratar os conteúdos e recursos para o Portal, tendo para isso uma Divisão de Contratos (DC) específica, a quantidade de documentos relativos a esse processo de formulação era realizado envolvendo menos atores dentro da CAPES, embora os desafios e complexidades nunca tenham abandonado as atividades laborais durante esse período. Com o advento da IN 05/2017 a complexidade se acentuou em termos de reflexão sobre o preenchimento de documentos que amparassem de maneira mais detalhada a realidade da contratação que se pretendia realizar. De fato, a partir da IN 05/2017 e do novo regimento interno da CAPES, os processos administrativos passaram a contar com a adição de novos documentos que facilitaram ainda mais o entendimento processual das características e fases de planejamento, sendo inserida, em caráter formal, a participação da DGES na formulação das contratações, o que incluiu também a indicação de um membro administrativo para compor a equipe de planejamento, sendo essa instituída pela autoridade competente da área de licitações.

A partir de 2014, parte dessa rotina compartilhada entre DPB e DGES já existia na prática, mas obedecia a uma dinâmica voltada à confecção do próprio Projeto Básico, conforme disposto no quadro acima. A DGES trabalhava em conjunto com a DPB mediante reuniões e elaboração de memorandos internos e notas técnicas específicas. Como escrito, foi a partir de 2017, com a IN 05/2017 e a reestruturação da CAPES, que o formato oficial e, até mesmo novo, foi instituído. Ao se comparar grau de detalhamento das atividades entre os dois períodos, vê-se que antes da IN/2017 o procedimento era realizado de forma mais acelerada, justamente por envolver o trabalho interno da CGPP na elaboração de um projeto básico que já contivesse os elementos necessários para prosseguimento da intenção em se formalizar contratações, sendo já apresentada a minuta de intenção de contrato. Após 2017, a proposta final da editora ou empresa, bem como a minuta de contrato passaram a compor uma nova etapa, a fase de “seleção do fornecedor”, conforme disposto na Instrução Normativa 05/2017 SEGES/MPDG.

Com base nos documentos que formalizam a definição formal da agenda de contratações, que, desde 2016 são representados pelas fichas de qualificação da demanda (já abordadas na seção anterior dedicada à definição da agenda de contratações) a equipe de planejamento da contratação, devidamente integrada por servidores designados em ato específico, nos termos do artigo 21 e 22 da IN 05/2017, deve realizar os Estudos Preliminares, conforme as diretrizes constantes do Anexo III da IN 05/2017, a fim de que seja analisada sua viabilidade e seja feito o levantamento dos elementos essenciais que servirão para compor o documento do projeto básico, de forma que melhor atenda às necessidades da Administração.

Para fins de organização didática da evolução dos assuntos relacionados à cronologia de como se deram as formulações de contratações desde o início do Portal, esse estudo passa a apresentar os componentes dessa formulação à luz da IN 05/2017, que é a norma atualmente em vigor, sendo trabalhado, dentro de cada tópico, como a CAPES lidava com essa parte da formulação antes da IN 05/2017.

### **6.2.1 Primeira etapa**

A CAPES passou, a partir da edição da IN 05/2017, a elaborar em seus processos de planejamento das contratações para o Portal a partir da confecção de dois documentos que passam a possuir o nome de “Estudo Técnico Preliminar” (ETP). Um desses ETP é feito pela Coordenação-Geral do Portal dos Periódicos que utiliza

como base para sua construção as notas técnicas produzidas e assinadas pelos bibliotecários e bibliotecárias que compõe o quadro de pessoal da CGPP. Esse documento passa a aqui ser denominado de “EPT/CGPP”. O conjunto de notas técnicas dos bibliotecários mais o ETP/CGPP apresenta questões técnico-científicas em relação aos conteúdos e recursos que serão futuramente contratados. Já o outro ETP é providenciado pela Divisão de Execução Acompanhamento e Fiscalização Contratual de Coleções (DEA), apresentando questões técnico-administrativas.

Da união (1) das notas técnicas dos bibliotecários, (2) do ETP/CGPP e (3) do ETP/DEA sairá o material necessário à confecção do futuro Projeto Básico (PB) da contratação, em atendimento à Lei nº 8.666/1993. Os termos de referência não são utilizados nas contratações para o Portal, uma vez que as especificidades dos serviços contratados são singulares, ensejando no descarte da possibilidade de realização da modalidade de licitação conhecida como pregão eletrônico.

Três diretrizes gerais para elaboração dos Estudos Preliminares são apresentados nesse anexo III, a saber: (I) listar e examinar os normativos que disciplinam os serviços a serem contratados, de acordo com a sua natureza; (II) analisar a contratação anterior, ou a série histórica, se houver, para identificar as inconsistências ocorridas nas fases do planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato, com a finalidade de prevenir a ocorrência dessas nos posteriores Termos de Referência ou Projetos Básicos e (III) ao final da elaboração dos Estudos Preliminares, avaliar a necessidade de classificá-los nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

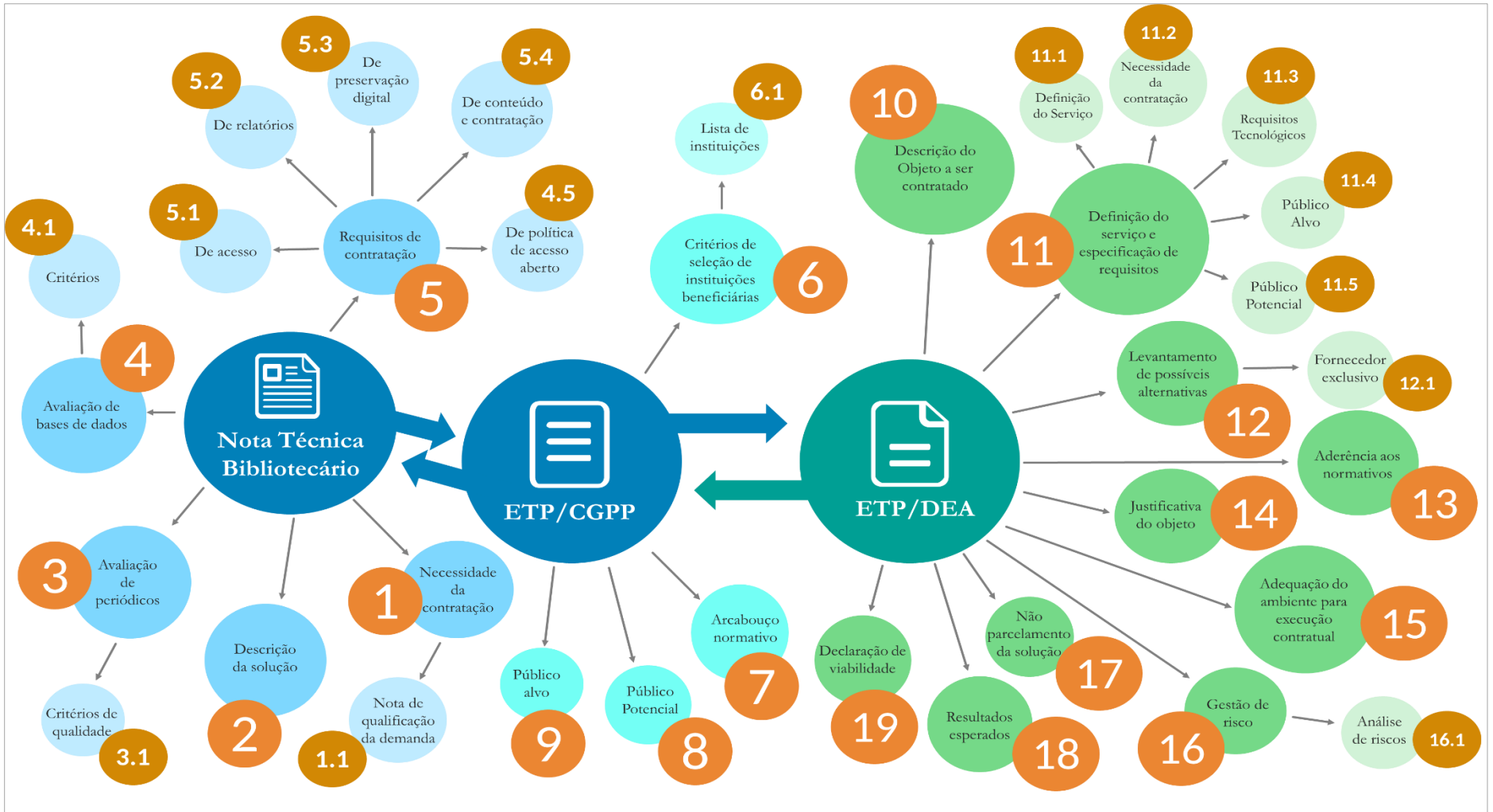
A nova sistemática de formulação das novas contratações baseadas na IN 05/2017 e na nova estrutura administrativa da CAPES passou a ser observada no planejamento da contratação nº 41/2017, firmado com a holandesa *Elsevier B.V.*, que resultou em um contrato de US\$ 74.240.464,00, que correspondeu a R\$ 240.197.597,23<sup>18</sup> firmado para vigor em 2018 e 2019.

Diante das informações coletadas e sistematizadas, o seguinte diagrama de planejamento técnico preliminar nas contratações realizadas a partir do planejamento do contrato nº 41/2017 foi elaborado pelo autor desta Tese:

---

<sup>18</sup> Convertido pela taxa BACEN de R\$ 3,2354/1US\$ do dia 06/12/2017.

Figura 28 - diagrama de formulação dos Estudos Técnicos Preliminares.



Fonte: elaborado pelo autor.

Os tópicos a acima apresentados obedecem a uma disposição técnica que observa as nomenclaturas específicas que a própria IN 05/2017 apresenta. É dessa forma que os trabalhos de elaboração dos ETPs são escritos e submetidos às análises posteriores pelas diretorias da CAPES envolvidas nas contratações. Conforme acima ilustrado, o processo de produção dos ETPs envolve 19 tópicos, sendo que alguns assuntos se repetem nos dois ETPs, pois a estratégia adotada pela CGPP foi a de divisão, mas conexão, dos Estudos Técnicos em dois Estudos Técnicos Preliminares. O arcabouço normativo é observado pelos bibliotecários que confeccionam suas notas técnicas, bem como é expresso na elaboração do ETP/CGPP e ETP/DEA. O objeto e sua descrição também são citados nas notas técnicas e nos dois ETPs. Público alvo e público potencial também são mencionados em ambos ETPs.

A partir de 2017, os trabalhos se iniciam com o recebimento da demanda através de notas de qualificação da demanda, que apresenta a necessidade da contratação. O respectivo processo administrativo é autuado pela própria CGPP. A fase de elaboração dos ETPs é finalizada com a declaração de viabilidade da pretendida contratação, sendo assinada pela Coordenadora-Geral do Portal de Periódicos da CAPES, que encaminha o processo à Diretoria de Bolsas e Programas no País (DPB) para análise e, se de acordo, envio do processo à Diretoria de Gestão (DGES) para prosseguimento nos atos de gestão relativos aos procedimentos de inexigibilidade de licitação. Todo esse procedimento, antes de 2017, ocorria no âmbito da própria elaboração do Projeto Básico, ocorrendo, entre 2008 e 2015 no âmbito interno da própria DPB.

Os principais tópicos, que possuem suas categorias temáticas especificadas pela Lei 8.666/1993 e IN 05/2017 (bem como normativos correlatos), trabalhados no corpo de cada ETP são: (1) arcabouço normativo; (2) necessidade da contratação; (3) descrição da solução; (4) avaliação de periódicos; (5) avaliação de base de dados; (6) requisitos de contratação; (7) instituições beneficiadas; (8) análise de risco; (9) providências para adequação do ambiente do órgão; (8) justificativa para o não parcelamento da solução; (9) Resultados pretendidos e (10) declaração de viabilidade da contratação.

A partir de então, são apresentados os detalhamentos desses tópicos para as formulações das contratações realizadas a partir de 2017, tendo-se em vista a IN/05 e a reformulação da estrutura interna da CAPES. Após a explanação desses detalhes,

o texto da Tese abordará como esse tópico era trabalhado antes da instituição da IN 05/2017 para os planejamentos de contratações que eram feitos entre 2000 e 2016.

**(1) Arcabouço Normativo:** o contexto de inserção dos Estudos Técnicos Preliminares no fluxo da gestão técnico-científica da CAPES para fins de contratação de periódicos acadêmicos, recursos tecnológicos e conteúdos científicos de alta relevância para o desenvolvimento da ciência brasileira remete os olhares, em geral, ao arcabouço normativo exposto no Quadro 19, sendo observados aqueles que se encontram vigentes no momento da formulação e planejamento das futuras contratações.

Com a instituição da IN 05/2017 SEGES/MPDG e sua utilização a partir da contratação nº 41/2017, os processos analisados registram em suas páginas os objetivos a serem alcançados pelo uso do Estudo Técnico Preliminar como ferramenta de planejamento da contratação do acesso ao serviço ou da aquisição de conteúdo. As premissas prevalentes na análise de conteúdo e análise documental (BARDIN, 2011) desses processos que utilizaram as diretrizes da IN 05/2017 SEGES/MPDG demonstram que cada nota técnica (NT) dos bibliotecários da CGGP mais o ETP/CGGP possui como objetivos (1) a melhoria da qualificação do objeto a ser contratado, (2) a redução de ruídos no processo de contratação de conteúdos, visando o auxílio futuro às demais equipes envolvidas na contratação, em especial às administrativas (3) a melhor definição de como o serviço deve ser prestado pelo editor e (4) a construção de um documento padronizado que facilite o processo de avaliação da contratação como um todo.

Como motivos para a utilização das notas técnicas mais o ETP/CGGP, os bibliotecários e a área estatística da CGGP apresentaram que se torna importante minimizar as dificuldades vivenciadas na execução dos contratos até então vigentes, a busca de maior sinergia entre as equipes envolvidas no processo de contratação e a adequação da contratação às exigências feitas pelos órgãos de controle federais, em especial a Controladoria-Geral da União (CGU) como controle interno do Poder Executivo Federal e o Tribunal de Contas da União (TCU), que auxilia o Congresso Nacional no exercício do controle externo.

O arcabouço normativo será posteriormente, na fase de seleção do fornecedor, analisado pela Procuradoria Federal na CAPES, que é órgão da Advocacia-Geral da União (AGU) e atende ao que está disposto no artigo 38, § único da Lei 8.666/1993, o qual dispõe que as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos,

acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. Tanto para as contratações planejadas antes da IN 05/2017 como para aquelas posteriores, o arcabouço jurídico se fez presente. Entre 2000 e 2016 no projeto básico; a partir de 2017, nos ETPs.

**(2) O objeto da contratação:** o Portal de Periódicos da CAPES disponibiliza diversas fontes de informações científicas, tecnológicas e acadêmicas. Existe nesse universo uma série distinta de fontes com suas temáticas, características e especificidades. São conteúdos da coleção do Portal dos Periódicos: (1) periódicos científicos em texto completo; (2) referências (a artigos científicos e demais conteúdos) contendo títulos, resumos e palavras-chave; (3) obras de referências, como dicionários, enciclopédias e compêndios; (4) patentes; (5) normas técnicas; (6) arquivos abertos e redes de *e-prints*; (7) livros eletrônicos; (8) documentos eletrônicos, como capítulos de livros, relatórios, manuais, anais de congressos e conferências; (9) material audiovisual, como vídeos, atlas 3D e músicas; (10) teses e dissertações e (11) estatísticas, como indicadores econômicos, demográficos e sociais. No cotidiano de contratações da CAPES, o grande fluxo de conteúdos contratados pela CAPES para o Portal de Periódicos se refere ao (1) acesso a periódicos científicos e (2) acesso às bases de dados.

Quanto ao acesso aos periódicos eletrônicos - encarado pela CAPES como sendo o acesso a um serviço disponibilizado por editoras (com ou sem fins lucrativos) e sociedades científicas (geralmente sem fins lucrativos) -, a equipe de bibliotecários que elabora suas próprias notas técnicas que comporão o ETP/CGGP, levando em consideração as seguintes características:

- A identificação do periódico (*International Standard Serial Number – ISSN*) conforme o suporte;
- A variedade de assuntos e autores, observando-se a disciplinaridade, interdisciplinaridade, multidisciplinaridade e transdisciplinaridade entre áreas do conhecimento;
- A periodicidade (geralmente contado em meses), a sucessão (fascículos, números, volumes) e
- A continuidade (por quanto tempo está em atividade).

Já o planejamento ao acesso às bases de dados das editoras e sociedades científicas se revestem de maior complexidade quando comparado ao acesso a periódicos; isso porque dentro de cada base estão inseridos não só periódicos, mas

também outros tipos de recursos e conteúdos como livros, patentes, dados gerais, dados científicos, dados econômicos, censos, legislações, normas, fotos, áudios, vídeos, *links* etc. A equipe de bibliotecários da CGGP, então, subdivide a categoria “bases” em: (1) bases de dados referenciais; subdivididas em bibliográficas e catalográficas, e (2) bases de dados de fontes; subdivididas em numéricas, textuais e multimídias (como por exemplo as de anatomia e artes). O Portal da CAPES contrata tanto bases de dados gerais (em termos de áreas do conhecimento) como específicas (alguma disciplina acadêmica em particular). Os ETPs/CGGP possuem referências acadêmicas que definem do que se trata o conteúdo que está em tela para fins de contratação. Antes de 2017, os planejamentos contidos nos projetos básicos também continham essas especificações e diferenciações entre periódicos e bases de dados.

**(3) Necessidade da contratação:** conforme tratado na fase de agenda de contratações, as demandas identificadas pela equipe de bibliotecários da CGGP que elabora seu ETP advêm das instituições (bibliotecas, administrações, professores, alunos ou até mesmo o corpo técnico da CAPES) participantes do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos (PAAP) e do canal de comunicação “Fale conosco” disponibilizado no site do Portal. A DEA primeiramente recebe as demandas e, uma vez analisadas e tidas como importantes e necessárias, mediante justificativa de proposta de contratação, as organizam em um processo administrativo específico no âmbito do Sistema Eletrônico de Informações da CAPES (SEI/CAPES). Posteriormente o processo é repassado à Coordenação-Geral do Portal dos Periódicos para autorização, em despacho, sendo que após esse trâmite inicial cada processo é direcionado a cada um dos bibliotecários componentes do quadro profissional da CGGP para início da elaboração de sua nota técnica que comporá o ETP/CGPP.

A equipe de bibliotecários da CGGP dá continuidade ao trabalho já apresentado no documento de demanda por conteúdos e recursos científicos (geralmente um documento chamado “nota de qualificação da demanda” assinado por bibliotecários da comunidade acadêmica, técnica e científica) e discorre sobre o alinhamento que essa proposta de contratação possui com o arcabouço jurídico correlato, bem como com os objetivos do Portal dos Periódicos.

Antes de 2017, o projeto básico era, geralmente, a primeira documentação de planejamento a compor o respectivo processo administrativo e já continha o detalhamento da necessidade de contratação. Esse texto, assim como todo o projeto



básico, já era apresentado no processo administrativo, tendo a aprovação formal da chefia da antiga CAC ou atual CGPP.

**(4) Descrição da solução:** a solução é caracterizada como sendo o conteúdo proposto para contratação. Pode ser tanto o periódico, a base de dados ou os demais conteúdos ou recursos tecnológicos específicos. É nesse momento que é expresso o nome da editora ou da sociedade que produz, administra ou vende esse conteúdo. Se for o caso, também é nesse momento que aparece de forma expressa o nome da empresa que comercializa aquele serviço que se pretende contratar. Busca-se, nesse momento, verificar as características dessa entidade, enfatizando-se o seu histórico, porte, produtos, serviços disponibilizados, sua abrangência, aceitabilidade entre os pesquisadores, professores e alunos, dentre outros.

Uma vez apresentada a instituição, editora, sociedade científica ou empresa detentora dos direitos de produção do objeto em tela, o conteúdo sugerido é analisado, sendo checada a exclusividade de sua produção e até mesmo de distribuição. Nessa fase é evidenciado que cada periódico, cada base de dados, cada conteúdo é único, que não se encontra um periódico igual ao outro pois cada um possui os seus artigos singulares, seus respectivos comitês editoriais, suas inserções junto à comunidade científica etc. O mesmo serve para cada base de dados, cada livro, cada patente e demais conteúdos contratados. É a partir dessas constatações e registros que a modalidade legal denominada “inexigibilidade de licitação” pode ou não ser evidenciada, o que, no âmbito do Portal dos Periódicos, para todos os 390 processos analisados para a redação desse estudo, foi a única modalidade adotada.

Até 2016, a descrição da solução era realizada já no projeto básico, sendo especificado nesse mesmo documento o nome da editora ou instituição que possuía o direito de comercialização do mesmo.

**(5) Critérios de seleção de periódicos científicos:** em relação a esse tópico, cabe apresentar o percurso histórico do assunto. Conforme já apresentado na fase da agenda, as primeiras contratações entre 2000 e 2001, segundo Almeida (2006), obedeceram ao seguinte critério para periódicos:

- a. A coleção já assinada pelo ProBE da FAPESP e
- b. As coleções em papel já assinadas pelas instituições federais de ensino que recebiam recursos da CAPES.

Ainda segundo a autora, a partir de então, a Diretoria Executiva da CAPES passou a estabelecer os seguintes critérios para as demais contratações que passaram a ser formuladas para desenvolvimento do Portal:

- a. Áreas e níveis dos cursos de pós-graduação no país, bem como o número de professores e de alunos, a produtividade e outras características desses cursos;
- b. Disponibilidade de recursos financeiros por parte da CAPES;
- c. Fator de impacto apresentado pela publicação, conforme o *Journal of Citation Report (JCR)* do *Institute of Scientific Information Thomson Reuters (ISI)*;
- d. Número de indicações do título recebida pela comunidade de usuários;
- e. Número de títulos já disponíveis no Portal e o total de consultas destes títulos;
- f. Relação entre o número de títulos disponíveis em determinada área ou assunto e as demais áreas contempladas; e
- g. Viabilidade de formalização de contrato com o fornecedor.

A própria Portaria nº 34/2001 não trouxe especificações quanto aos critérios para aquisição de periódicos, sendo apresentado o caráter colaborativo entre as instituições participantes e a CAPES para fins de obtenção de sugestões e recomendações quanto ao Portal como um todo e seu conteúdo. Essa possibilidade (sugestões) foi amplamente citada pelos relatórios de atividades CAC/CGPP e relatórios de gestão da CAPES na primeira década de funcionamento do Portal, ou seja, era frequente a informação de que havia conteúdos novos que foram incluídos por fruto da análise da CAPES a partir da sugestão da comunidade acadêmica, isso nas instâncias do Conselho Consultivo, das reuniões, do canal “Fale conosco”, telefone, entre outros, como fichas de avaliação de cursos e treinamentos ministrados pela CAPES. Almeida (2006) explicou que, entre 2003 e 2004, o período foi marcado pela necessidade de ajustes no Portal, haja vista ameaça de sua extinção, bem como a elevação dos custos contratuais. Na oportunidade, conforme já trabalhado na seção destinada à agenda de contratações, foi criado um Grupo de Trabalho e uma Comissão de Negociação, que, a partir dos resultados de suas reuniões, passaram a orientar também a definição das novas contratações que deveriam ser realizadas (ALMEIDA, 2006).

Almeida, Guimarães e Alves (2010) elencaram os seguintes critérios adotados pela CAPES para fins de contratações de acesso a periódicos científicos:

- a. Número de indicações do título recebida pelos usuários;
- b. Dimensão das áreas e níveis dos cursos de pós-graduação no País, bem como o número de professores e de alunos, a produtividade e outras características desses cursos;
- c. Fator de impacto apresentado pela publicação, conforme o *Journal of Citation Report* (JCR) do *Institute of Scientific Information Thomson Reuters* (ISI);
- d. Número de títulos já disponíveis no Portal e o total de consultas desses títulos;
- e. Relação entre o número de títulos disponíveis em determinada área ou assunto e as demais áreas contempladas;
- f. Viabilidade de formalização de contrato com o fornecedor; e
- g. Disponibilidade de recursos financeiros por parte da CAPES.

Os autores explicam que a escolha da coleção a ser assinada pela CAPES era indicada pela comunidade acadêmica por meio dos coordenadores de área, que são consultores designados para auxiliar a CAPES no planejamento e execução de atividades na pós-graduação, trabalhando junto à Diretoria de Avaliação da CAPES. Dessa indicação surgia a listagem de periódicos homologada pela Diretoria Executiva da CAPES. Para os autores, “esses critérios estão hoje em desuso, uma vez que praticamente todo o acervo disponibilizado pelas editoras já está disponível no Portal” (ALMEIDA; GUIMARÃES; ALVES, 2010, p. 230); entretanto, conforme análise dos processos subsequentes a 2010, verificou-se que as regras se fizeram bastante úteis, principalmente por conta do aumento da quantidade de periódicos científicos oferecidos, tanto pelas antigas, como por novas editoras e empresas do ramo.

O Grupo de Trabalho do PAAP, criado pela Portaria nº 56 de 30/04/2015, alterada pela Portaria nº 92 de 05/05/2017, composto por bibliotecários e pesquisadores das várias instituições que participam do PAAP, se reuniram em 16/08/2016 e consignaram na Ata da II Reunião os seguintes critérios de qualidade para aceitação de periódicos que deveriam compor as formulações das futuras contratações:

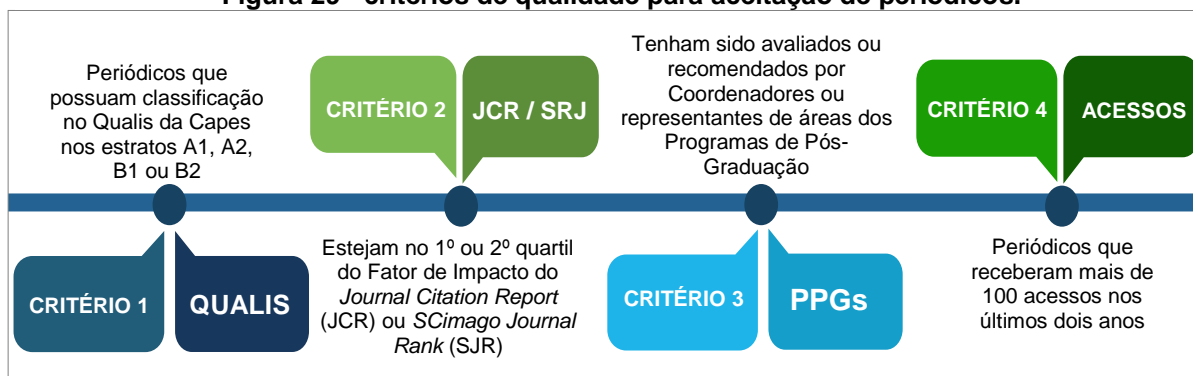
- a. Aceitar os periódicos classificados no A1, A2, B1 do Qualis;

- b. Aceitar os periódicos que figuram ou no 1º ou 2º Quartil do JCR ou SJR eram considerados como prioritários para aquisição futura e
- c. Analisar a planilha final do GT que avaliou os títulos que deveriam permanecer no Portal de Periódicos após ter sido feita uma pesquisa junto aos programas de pós-graduação (PPG) e coordenadores de Área dos programas. Resumidamente, esta análise considerou, além dos critérios iniciais, para permanência no Portal se:
- O título era B2;
  - Se possuiu mais de 100 acessos entre 2015 e 2016;
  - Se foi considerado importante ou imprescindível por algum pesquisador dos PPGs e
  - Eventualmente os documentos, posteriormente passaram a citar também algumas definições específicas contidas na Ata da reunião do Grupo de Trabalho do dia 27/08/2017.

O fruto das sucessivas reuniões do Grupo de Trabalho resultou na edição da Portaria nº 286/2018. Os critérios ali elencados passaram a ser utilizados pelos bibliotecários componentes da CGGP ou os bibliotecários externos, chamados de *help desk*,<sup>19</sup> que, após o recebimento do processo com a nota de qualificação da demanda, utilizam essa portaria avaliar os periódicos sugeridos.

Com a edição da Portaria nº 286/2018, os critérios de qualidade para aceitação de periódicos eletrônicos passaram a ser estes dispostos na Figura 29:

**Figura 29 - critérios de qualidade para aceitação de periódicos.**



Fonte: elaborado pelo autor.

<sup>19</sup> A Capes, em parceria com as bibliotecas universitárias, coloca a sua disposição uma equipe de bibliotecários que atuam como *help-desks* para prestar informações sobre o uso do Portal de Periódicos e o acesso às bases de dados e aos recursos de pesquisa que ele oferece (Capes, 2020b). Trabalham nas instituições participantes do PAAP e também auxiliam a Capes quando o volume de trabalho da Coordenação-Geral do Portal de Periódicos se multiplica de forma a impossibilitar o uso exclusivo da força de trabalho de bibliotecários da Capes.

Se o periódico atender a pelo menos um dos critérios acima listados, a equipe de bibliotecários da CGPP entende que foi superada a fase de confirmação da qualidade do conteúdo e que este passa a estar apto a prosseguir nas demais fases concernentes à pretendida contratação.

Para fins de qualificação do periódico, o Qualis Periódicos é acessado via Plataforma Sucupira da CAPES e, embora um periódico específico ainda faça parte da grade de classificação das mais diversas áreas da CAPES, basta figurar em alguma dessas atuais 49 áreas da CAPES, com classificação B2 ou superior, que ele é considerado apto para futura contratação. Os periódicos nacionais são deliberadamente analisados nesse critério.

Em relação aos quartis do fator de impacto, essa métrica é utilizada para análise porque ela leva em consideração a quantidade de artigos de um periódico, bem como a quantidade de citações. Por vezes um periódico possui muitas citações porque seu conjunto de artigos é extenso. Uma vez que se relativiza esse fato com a quantidade de citações recebidas, a proporcionalidade artigos *versus* citações é apresentada. O número indicado pelos cálculos de fator de impacto por si só precisa ser contextualizado por parte dos bibliotecários por meio do uso de *rankings* de periódicos. O *ranking* de referência reúne vários periódicos de uma área do conhecimento e os ordenam com base no fator de impacto. No topo estarão listados os que possuem maior fator de impacto e lá em baixo os que possuem menor. Esse *ranking*, então, é dividido em quatro partes iguais, os quartis, sendo denominados de Q1, Q2, Q3 e Q4. Os dois primeiros são utilizados pela CAPES como critério, pois são os 50% dos periódicos com melhor fator de impacto.

Assim como no caso do Qualis Periódicos, um periódico pode ser avaliado, em termos de fator de impacto, em várias áreas do conhecimento. Por exemplo, se uma em área “X” determinado periódico está no quartil Q3 com seu fator de impacto 2,3687 e não é considerado ainda na área “Y”, mas está ranqueado no quartil Q2 na área “Z”, ele será considerado dentro dos padrões estipulados pela CAPES para fins de propositura de contratação. A CAPES considera, nessa fase do planejamento da contratação, o quartil mais alto que surgir da análise feita nas bases *JCR* da *Clarivate Analytics* ou *SJR* do *Scimago Journal & Country Rank*, como critério de relevância. Para o caso dos periódicos nacionais que não possuem cálculo para fator de impacto, o Qualis da CAPES tem servido como guia para averiguação da qualidade.

Para aqueles periódicos que receberam mais de 100 acessos nos últimos dois anos é coletado, pelos bibliotecários, o quantitativo estatístico dos dois anos anteriores. Para as contratações relativas ao ano de 2020, por exemplo, serão fornecidas pela área de estatística da própria CGPP os dados de acessos de 2018 e 2019. Isso demonstra que tal critério não é utilizado para a contratação de novos periódicos, mas apenas para a renovação do acesso a conteúdo já existente no Portal e que pode, ou não, ser reconduzido ao Portal, dependendo do uso que se fez nos últimos dois anos.

Cabe ressaltar que para o caso de conteúdos novos, a quantidade de acessos negados, ou seja, a demanda reprimida de conteúdos que são buscados no Portal, mas não possuem o acesso por falta de contratação por parte da CAPES, não é utilizada como critério de contratação.

Outra questão relevante é que o ETP/CGPP e ETP/DEA possuem por objetivo subsidiar a contratação e uma vez que isso envolve o pagamento, é solicitado nos ETPs que os editores se abstenham de fazer propostas comerciais que apresentem nas suas listagens de pacotes de periódicos aquilo que porventura venha a se configurar como brinde ou listagens amplas que possuam tanto periódicos pagos quanto aqueles que possuem acesso aberto. Isso é feito para não se gerar uma interpretação equivocada de que serão contratados, através de pagamento, periódicos abertos e gratuitos. É solicitado, via ETPs o envio futuro de proposta que contemple somente o objeto de contratação que será pago, por mais que determinados periódicos venham ou não a comporem determinado pacote de coleções ou listagens de estratégia de venda do editor.

Enquanto que essa avaliação de periódicos passou a compor o planejamento da contratação na fase de elaboração dos ETPs, antes da IN 05/2017, a CAC/CGPP apresentava no respectivo projeto básico a justificativa e o critério adotado naquela contratação, em particular, sendo observado os critérios usuais vigentes na época de cada planejamento de contratação.

**(6) Critérios de seleção de bases de dados:** para bases de dados, os procedimentos são diferentes daqueles adotados na avaliação de periódicos. As bases de dados estão mais ligadas aos recursos e serviços que elas oferecem, à forma de pesquisa, ao quantitativo de dados ali inseridas, à facilitação das pesquisas e descobertas, entre outros. A avaliação é mais qualitativa do que a de periódicos e é auxiliada pelos princípios de seleção advindos da biblioteconomia.

Os processos analisados referenciam, a partir de 2018, que os critérios para avaliação de base de dados de fontes foram definidos pelo Grupo de Trabalho do PAAP na Ata de Reunião do dia 12/12/2017, que tinha por assunto a avaliação das bases disponíveis no Portal de Periódicos, com exceção daquelas em texto completo. Os critérios já instituídos para as bases de dados de fontes, quanto à avaliação do conteúdo, são:

Figura 30 - critérios de avaliação de base de dados de fontes.



Fonte: elaborado pelo autor.

Quanto aos critérios expostos acima, importa ressaltar que a CAPES entende que a “duplicidade” se relaciona à existência, no Portal, de outro recurso com características de conteúdo equivalente ou complementar, bem como se há alguma ferramenta aberta equivalente. “*Benchmarking*” é um critério que verifica se essa base de dados é assinada por alguma instituição internacional reconhecida na área. O critério “Políticas documentadas” envolve a análise da política editorial, sendo essa analisada em dois aspectos: política de seleção e política de avaliação, que devem ser documentadas de forma transparente pelo editor.

Para os requisitos técnicos relacionados às opções de busca, há os seguintes critérios:

**Figura 31 - critérios dos requisitos técnicos para opções de busca em bases de dados de fontes.**



Fonte: elaborado pelo autor.

Quanto acima, elucida-se que a formulações das contratações são realizadas de forma a expressar o desejo da CAPES de que operadores booleanos (ou outros recursos) possam tanto ser digitados na caixa de busca, como selecionados por meio de *dropdown*, sendo analisado se é possível utilizar aspas, asterisco, parêntesis e operadores de proximidades. Quanto ao *Thesaurus* e/ou vocabulário controlado, é verificado se o produto o inclui nas buscas termos gerais, específicos e relacionados, bem como se sugere alternativas de termos. No que se relaciona à busca lateral, é analisado se os termos de busca (cabeçalhos de assuntos, nomes de autores, entre outros) são apresentados como *hiperlinks* e/ou podem ser pesquisados a partir de lista de resultados. Para filtros, é pesquisado se os esses podem ser feitos na pesquisa inicial ou se somente os resultados da busca podem ser filtrados; é visto também se existem outras opções de filtros disponíveis. No tocante ao salvamento e combinação de buscas, os ETPs se dedicam a sondar se é possível visualizar o histórico de pesquisa e combinar e/ou modificar buscas anteriores. Em relação ao tipo de busca é checado se a base possui opções de busca (básica, avançada) e se é fácil distinguir ou se mover entre as opções. Quanto às múltiplas bases de dados é analisado se é possível selecionar e pesquisar múltiplas bases, ou vice-versa, simultaneamente. Por fim, é pesquisado se a base possui serviço de disseminação seletiva da informação (DSI) e se o sistema busca automaticamente, como ferramenta de busca assistida, as variantes de ortografia, as palavras no plural ou no singular.



Os critérios de apresentação, salvamento e customização são os seguintes:

**Figura 32 - critérios de requisitos técnicos para apresentação, salvamento e customização das bases de dados de fontes.**



Fonte: elaborado pelo autor.

Da análise dos processos administrativos e arcabouço normativo, constatou-se que ainda não foi instituída, pela CAPES, uma metodologia a ser aplicada nas bases de dados referenciais, sendo utilizados, entre 2000 e 2020, os princípios gerais da biblioteconomia baseados na citação de autores da área no uso de dados técnico-científicos de estudos acadêmicos já publicados, quando se torna necessária uma fundamentação teórica que robusteça a análise qualitativa de determinada base de dados referenciais em particular.

Antes da instituição da IN 05/2017 os critérios eram estabelecidos no corpo do projeto básico, sendo que, geralmente, as especificações refletiam a capacidade tecnológica oferecida pela empresa ou instituição que comercializava aquela base específica. As primeiras bases de dados contratadas foram escolhidas por eleição, conforme explicado na seção destinada à definição das agendas de contratação. As demais foram sendo contratadas a partir de critérios definidos pela Diretoria Executiva da CAPES. Foi com os critérios sistematizados pelo Grupo de Trabalho, em 2018, que a CAPES passou a reunir os primeiros critérios em documentos formais que passaram a ser fonte de consulta no momento de formulação das contratações, conforme explicado acima.

**(7) Requisitos de contratação:** os requisitos de contratação são analisados pela equipe de bibliotecários, discutidos e comparados com os normativos e com a literatura especializada, tendo como objetivo garantir a eficiência e a eficácia na contratação do conteúdo. São solicitados aos editores que apresentem as

especificações de cada requisito, que são separados em cinco classificações: (1) acesso, (2) relatório de uso, (3) *Post Cancellation Access - PCA* e preservação digital, (4) conteúdo e forma de assinatura e (5) políticas de acesso aberto.

**(7.1) Requisitos de acesso:** para os requisitos de acesso, os editores devem permitir o cadastramento dos IPs<sup>20</sup> das instituições participantes do Portal. Atualmente a CAPES utiliza o sistema ADMINIP que é o sistema próprio da CAPES onde ficam cadastrados os IPs das instituições e esses devem ser habilitados pelo banco de dados do editor. Para o caso de renovação de conteúdo contratado, o prazo é de 48 horas contados a partir da vigência do novo contrato; se for conteúdo novo, ou editora nova, o prazo é de 5 dias para habilitação desses IPs. Esse registro é feito pela equipe de acesso da CGPP através do sistema ADMINIP. Ainda em relação aos requisitos de acesso, o editor deve garantir disponibilidade do conteúdo 24h por dia, 7 dias por semana. Deve ser garantido o suporte técnico, os treinamentos oferecidos e a infraestrutura de acesso e preservação do conteúdo. O editor deve fornecer suporte às possíveis interrupções de acesso e às atualizações.

Os conteúdos contratados devem ser passíveis de descoberta tanto nos sistemas na plataforma de recursos científicos do editor quanto nos recursos tecnológicos dentro do próprio Portal de Periódicos.

**(7.2) Requisitos de relatórios:** dizem respeito aos relatórios que os editores devem entregar periodicamente, conforme termos contratuais, à CAPES. Englobam (1) estatísticas de acesso por cada instituição participante do Portal, (2) relatórios estatísticos no padrão COUNTER<sup>21</sup>, atualmente em sua versão nº 3 ou superior por meio do protocolo de coleta SUSHI<sup>22</sup> assim como (3) relatórios nos formatos xls, xlsx,

---

<sup>20</sup> *Internet Protocol* - que é um número que identifica um dispositivo em uma rede (como um computador, tablete, celular, impressora, roteador, etc (Information Sciences Institute - University of Southern California, 1981).

<sup>21</sup> COUNTER (*Counting Online Usage of Networked Electronic Resources*) é uma iniciativa internacional, lançada em março de 2002, projetada para atender bibliotecários, editores e intermediários, facilitando o registro e o intercâmbio de estatísticas de uso *on-line* para um conjunto convenionado de padrões e protocolos internacionais. (PROJECT COUNTER, 2020). Ao seguir o Código de práticas da COUNTER, os fornecedores podem fornecer aos clientes da biblioteca arquivos de dados em Excel, CSV (delimitado por vírgula) ou XML, usando os formatos e elementos de dados padronizados da COUNTER (NATIONAL INFORMATION STANDARDS ORGANIZATION, 2014).

<sup>22</sup> SUSHI (*Standardized Usage Statistics Harvesting Initiative*) é uma iniciativa padrão de coleta de estatísticas de uso, sendo é uma norma da *American National Standards Institute(ANSI) / National Information Standards Organization (NISO)* que define um modelo automatizado de solicitação e resposta para a coleta de dados de uso de recursos eletrônicos, projetado como um protocolo generalizado extensível a vários relatórios de uso, inclusive o COUNTER. O protocolo SUSHI foi emitido como um projeto de norma para uso em teste a partir de 20/09/2006 (NATIONAL INFORMATION STANDARDS ORGANIZATION, 2014).

cvs, tsv, html, xml ou json para aqueles editores que não conseguirem providenciar em formatos SUSHI ou CONTER.

Os editores devem fornecer informações sobre a utilização de dados específicos pelas instituições participantes que acessam o Portal, como, por exemplo, se houve a utilização de robôs por determinada instituição. É comum no rol dos processos analisados, os quais já possuem contratos vigentes há bastante meses e outros há alguns anos (2016 a 2020), a apresentação mensal desses dados. Por vezes, há a apresentação de relatórios contendo até mesmo acessos a conteúdo aberto; nesse caso, a CAPES faz a conferência, no relatório, do conteúdo que foi contratado (e é pago) para aquele determinado contrato e editor. O comum é que o editor separe o conteúdo contratado pela CAPES daquela gama que ele possui à disposição, mas que não está inserido no rol de conteúdos contratados.

Há uma observação a ser feita quanto às dificuldades dos pequenos editores de organizarem os dados estatísticos a serem disponibilizados para análise da CAPES. Quando se é requerida a disponibilização de dados por instituição, os custos para tratamento da informação e armazenamento desses dados aumenta. Esses pequenos editores enviam dados estatísticos à CAPES, mas geralmente não subdividem os dados por instituição, mas submetem dados globais quanto ao acesso do Brasil como um todo. Os grandes editores possuem mais facilidade no envio e sistematização de dados estatísticos, principalmente aqueles que usam o sistema SUSHI, COUNTER 4 e agora o novo e mais detalhado sistema COUNTER 5. O sistema COUNTER tem sido amplamente utilizado nos contratos envolvendo bases referenciais e periódicos; já para livros, patentes, imagens, áudios e demais conteúdos contratados, esse sistema já não tem sido deliberadamente utilizado, justamente pelas peculiaridades de acesso e uso desses conteúdos pelos usuários e instituições participantes do Portal. Nesse sentido, a CAPES não exige o sistema COUNTER para todos os contratos, variando de acordo com as especificidades que podem ser enquadradas no uso dessa sistemática estatística.

**(7.3) Post Cancellation Access (PCA) e Preservação digital:** as editoras e empresas contratadas devem garantir no contrato que o conteúdo - durante o período do contrato ou após este, se for solicitado pela CAPES - será preservado de forma digital; para isso são estabelecidos os requisitos de preservação digital, que se relacionam:

- a) Ao encerramento das operações da editora: situações na qual a editora pode falir, fechar as portas, não mais disponibilizar o conteúdo, alguma catástrofe, a ação de *hackers* e muitas outras possibilidades são contempladas;
- b) Às falhas eletrônicas que acarretam a perda de acesso ao conteúdo, ao encerramento das operações de um periódico específico assinado ou até mesmo se a CAPES, por exemplo, solicitar cancelamento uma assinatura; sendo necessário o estabelecimento de cláusulas contratuais “*Post Cancellation Access – PCA*”, também chamado de “acesso perpétuo”.

O PCA trata do direito de acesso permanente aos materiais que são licenciados pela editora e pagos durante o período de contrato da licença. Supondo que determinado periódico venha sendo assinado pela CAPES desde 2010 com cláusulas de PCA e sua contratação é encerrada pela CAPES em 2020; independentemente do motivo, a CAPES, então, passa a ter direito ao acesso aos artigos desse periódico pelo período de 2010 a 2020. Esse sistema não se confunde com os “*archives*”, que são títulos que compreendem, geralmente, um período passado de publicações, comumente sendo desde seu início a um marco temporal definido no passado. Os “*archives*” são comercializados pelas editoras como proposta de aquisição de conteúdos, os quais, uma vez comprados, pertencem permanentemente ao comprador e obedecem a alguns critérios específicos de disponibilização por parte desse comprador.

Conforme Cunha e Cavalcanti (2008, p. 290) o Dicionário Especializado em Biblioteconomia e Arquivologia define preservação digital como sendo “Processo de armazenamento, em condições adequadas para o uso, de documentos ou objetos produzidos em formato digital”. Ainda sobre os requisitos de preservação digital, a CAPES possui, para os planejamentos de contratações realizados entre 2016 e 2020, dois serviços: o “Pórtico” e o “Lockss”. Eles serão ativados, geralmente, nos seguintes casos: (1) cancelamento da assinatura pela CAPES; (2) encerramento das atividades da editora; (3) encerramento do periódico; (4) edições indisponíveis e (5) catástrofes.

O serviço “Portico” é assinado pela CAPES e administrado pela organização estadunidense sem fins lucrativos chamada Ithaka Harbors, Inc<sup>23</sup>. Os conteúdos de

---

<sup>23</sup> A ITHAKA é uma organização sem fins lucrativos que trabalha com a comunidade global de ensino superior para promover e preservar o conhecimento e melhorar o ensino e a aprendizagem através do uso de tecnologias digitais. Em duas décadas, foram lançados o website da biblioteca digital JSTOR, o sistema Portico e o Ithaka S+R (ITHAKA HARBORS, INC, 2019).

determinado editor são recebidos pelo “Portico” através de acordos formalizados entre o editor e a Ithaka, sendo que para a CAPES fazer uso dessa sistemática é necessário antes que haja cláusulas contratuais entre a CAPES e o editor que mencionem a sua específica utilização. As grandes editoras possuem o hábito de disponibilizar essa preservação digital por meio do “Pórtico”. O “Lockss<sup>24</sup>” é um *software* de código aberto cujo objetivo é a preservação de dados digitais através da sistemática *peer-to-peer*, garantindo a disponibilidade dos acervos digitais. Ele também suporta o PCA. Da análise dos processos, foi constatado que esse serviço geralmente é utilizado por pequenos editores, sociedades e associações científicas, por vezes sem fins lucrativos. Grande parte de periódicos *open access* também utilizam o “Lockss”.

Os serviços citados acima serão ativados sempre que o conteúdo não puder ser visualizado no *website* do editor ou se o acesso pós-cancelamento da assinatura do contrato com o editor (PCA) é suportado. Os ETPs costumam facultar aos editores a utilizar outro serviço, desde que comprovem que a CAPES poderá acessá-lo e como.

Ao analisar os procedimentos de planejamento das contratações atualmente vigentes, foi visto que o editor, por vezes, argumentou que não possui nenhum tipo de sistemática de preservação digital; nesse caso, a CAPES entende que aquele objeto é encarado apenas como sendo simples assinatura. Algo a ser observado é que para existir toda essa configuração de preservação digital há custos e os valores propostos pelos editores geralmente são alterados quanto se requer (CAPES) ou quando se disponibiliza (editora) serviços de PCA; lembrando-se que PCA é diferente de preservação digital, conforme acima exposto. As análises expuseram que, dependendo do contrato, é possível quatro cenários: apenas a disponibilização do PCA, apenas a preservação digital, ambas ou nenhuma. Pode haver também casos onde há somente o “Pórtico”, o “Lockss” ou ambos.

Foi a partir de 2011 que os dados estatísticos passaram a ser coletados eletronicamente por meio da implementação dos padrões internacionais de formatação e coleta de estatísticas de uso do COUNTER e do SUSHI, sendo as

---

<sup>24</sup> LOCKSS (*Lot Of Copies Keep Stuff Safe* (STANFORD UNIVERSITY, 2019). Araújo (2015) explica que o LOCKSS foi criado em 1998, pelas bibliotecas da *University of Stanford* para apoio às comunidades de bibliotecas e editores na crescente Era Digital. O LOCKSS utiliza uma solução tecnológica baseada em um sistema computacional distribuído, de código-fonte aberto, com baixo custo e eficaz para a coleta, armazenamento, preservação, usabilidade e acesso a longo prazo a partir de réplicas locais de conteúdos autorizados por instituições/editoras, mantendo cópias do conteúdo preservado em diferentes locais. A autora informa ainda que no ano de 2004, a Aliança LOCKSS foi consolidada com apoio financeiro da *Mellon Foundation*, *National Science Foundation*, *Library of Congress* e outras instituições.

formulações de contratos feitas de forma a solicitar das empresas e editoras a apresentação dos dados estatísticas que observassem essa sistemática de tratamento de dados, embora inicialmente tenha sido verificado que, inicialmente, nem todas as instituições cujos novos contratos estavam sendo formulados internamente pela CAPES aderiram a esses padrões internacionais.

**(7.4) Requisitos de conteúdo e contratação:** quando da confecção dos ETPS, a CAPES solicita que a editora deverá apresentar a forma como disponibilizará seu conteúdo, informando se o futuro contrato será relativo a (1) assinatura (*subscription*), (2) periódico (*journal*), (3) coleção de periódicos, que podem ser subdivididos em coleção corrente ou coleção retrospectiva (*backup files*) ou (4) agregador (*full text host*), que opera por meio de base de dados ou portal de informação. São solicitados detalhes se há registro da presença de direito ao acesso perpétuo; se há período contemplado com acesso perpétuo; quem é o titular dos direitos de *copyright* e o histórico de publicação dos títulos. O editor deve detalhar o período determinado e o pagamento de uma importância fixada antes do início da prestação do serviço.

Os recursos eletrônicos atualmente disponíveis (2016/2020) no Portal foram planejados de forma a requerer a utilização de um contrato de licença de utilização, o *license agreement*, que explicita os detalhes daquilo que está sendo contratado e o que a CAPES possui direito.

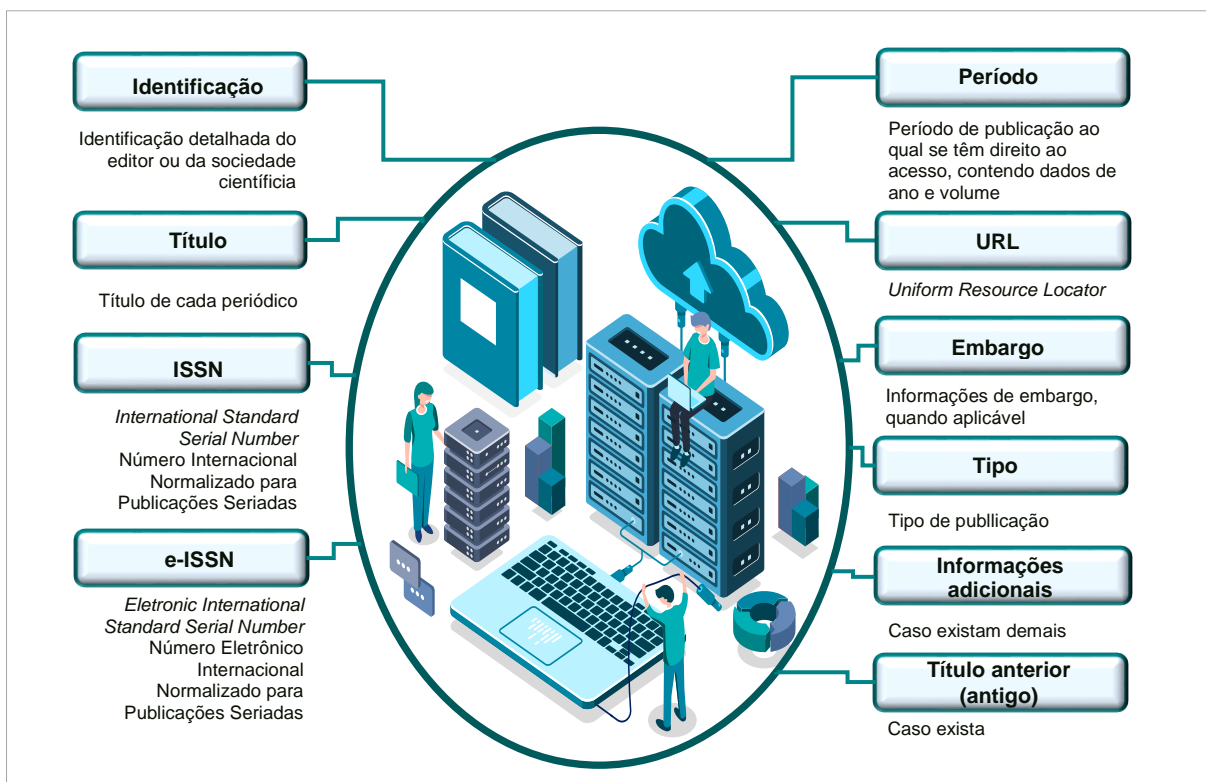
O KBART<sup>25</sup> consiste em uma espécie de “boas práticas” sobre a comunicação de listas de recursos eletrônicos a partir da especificação de formatos, mecanismos de entrega e campos de descrição, tanto para monografias quanto publicações periódicas.

Nos processos analisados, foram requeridas pela CAPES listas KBART e especificações contratuais que viessem a conter:

---

<sup>25</sup> 6 KBART (*Knowledge Bases and Related Tools*) é uma prática de recomendação da organização americana NISO (*National Information Standards Organization*).

**Figura 33 - critérios de requisitos técnicos e especificações contratuais.**



Fonte: elaborado pelo autor.

A CAPES tem solicitado o formato KBART aos editores para então requerer à área de tecnologia da informação e comunicação da CAPES o cruzamento de dados para poder identificar possíveis erros ou a existência de dados divergentes. Por vezes, apenas a especificação da quantidade de conteúdo a ser contratado pode abranger mais da metade do quantitativo de páginas do futuro contrato a ser assinado. Outras vezes é possível que um periódico tenha sido lançado por uma editora, mas depois tenha migrado aos cuidados de outra sociedade científica, sendo, por fim, atualmente comercializado por outra associação de cientistas ou empresa. Existem periódicos que possuem agregadores, ou seja, os aglutinadores de conteúdos que provêm acesso *on-line* ao texto digital completo de periódicos publicados por diferentes, podendo os títulos agregados mudarem ao longo do tempo.

Toda essa verificação será mais eficiente se as tabulações forem padronizadas, verificáveis e detalhadas, sendo solicitado, ainda na fase de planejamento, que essas informações estejam claras e que possam ser verificadas ao longo do futuro contrato. Ao assinar o conteúdo o editor deve informar os casos em que os periódicos são transferidos a outras editoras; quando determinados periódicos assinados se tornaram de acesso aberto durante a vigência contratual, bem como

eventuais mudanças de plataforma e URL<sup>26</sup>, com o recebimento de informações atualizadas que permita à equipe de tecnologia da informação e comunicação da CAPES disponibilizar o conteúdo, a despeito das mudanças eventualmente ocorridas.

**(7.5) Requisitos sobre a política de acesso aberto:** a editora deve informar a prática de acesso aberto de cada periódico, se (1) aberto, (2) híbrido ou (3) fechado. No caso dos periódicos híbridos, deve ser informada: (a) a proporção de artigos abertos em relação ao total de artigos presente em cada ano dos últimos cinco anos de publicação dos periódicos; (b) a metodologia de cálculo para o desconto na assinatura, considerando os artigos de acesso aberto presentes nos periódicos e (c) o valor de desconto nas assinaturas decorrentes das quantidades de artigos publicados em acesso aberto nos periódicos assinados.

A CAPES ressalta em seus ETPs que não é considerado acesso aberto: (a) obras que estão disponíveis gratuitamente apenas em plataforma do próprio editor, não sendo possível fazer o *download* ou incluí-las em outras plataformas de acesso aberto; (b) obras que ficam disponíveis gratuitamente por determinado período de tempo e depois tornam a ser comercializadas por venda ou assinatura; (c) obras disponíveis gratuitamente apenas a certos grupos de usuários, ou a uma determinada faixa de IPs e (d) obras disponíveis gratuitamente, mas que para acessá-las é necessário realizar algum tipo de preenchimento de dados do usuário para o acesso.

Os ETPs também solicitam dados dos periódicos de acesso aberto, pois é possível que a CAPES assine o acesso ao *backfile* de um título cujos volumes correntes são de acesso aberto, mas que possuem volumes antigos disponíveis mediante pagamento de assinatura.

**(7.6) Instituições beneficiadas com o acesso ao conteúdo:** o último item do ETP/CGPP, que também faz parte do ETP/DEA diz respeito à lista de instituições que comporão o rol de acesso ao futuro contrato. É elaborado pela área de analistas da CGPP que lidam com os estudos estatísticos e planejamento em ciência e tecnologia, sendo posteriormente repassados aos bibliotecários.

Quanto à evolução desse assunto ao longo da existência do Portal, Almeida (2006) informa que os critérios utilizados na seleção das primeiras instituições

---

<sup>26</sup> URL: *Uniform Resource Locator* - endereço de um recurso informático disponível em uma rede



beneficiárias do Portal de Periódicos foram definidos pela Diretoria Executiva da CAPES:

- I. Instituições estaduais de ensino superior com programas de pós-graduação avaliada pela CAPES;
- II. Instituições federais de ensino superior;
- III. Instituições particulares com programa de doutorado como nota igual ou superior a 5 (cinco); e
- IV. Unidades federais de pesquisa com programa de pós-graduação avaliada pela CAPES.

Almeida (2006) relata que, para realização da seleção, foi levado em consideração o resultado da avaliação trienal da CAPES do período 1998-2000. Assim, chegou-se a um total de 72 instituições a serem beneficiadas.

Em 2001 a Portaria nº 34, em seu artigo 10º, definiu e eram elegíveis para ter acesso ao uso das publicações eletrônicas através da internet as seguintes categorias de Instituições:

- I. Instituições federais de ensino superior;
- II. Unidades de pesquisa com pós-graduação avaliadas pela CAPES;
- III. Instituições públicas de ensino superior não federais com pós-graduação avaliadas pela CAPES; e
- IV. Instituições privadas de ensino superior com pelo menos um doutorado com avaliação 5 (cinco) ou superior pela CAPES.

O parágrafo único desse artigo ressaltou que para efeito de eleição das instituições para participação no Programa seriam consideradas as notas atribuídas na última avaliação realizada pela CAPES.

Em relação às instituições participantes, a partir de 2003 passou a ser possibilitado pela CAPES o ingresso de usuários colaboradores mediante pagamento. Essas instituições que não atendiam aos critérios para acesso gratuito ao Portal de Periódicos firmavam convênios a fim de se beneficiarem-se da economia em escala obtida na negociação da CAPES junto aos editores. Essa modalidade garantia à instituição (que tivesse por atividade-fim o ensino e/ou a pesquisa) significativa economia na aquisição de periódicos eletrônicos. A instituição podia selecionar as bases de dados que iria assinar de acordo com seus programas acadêmicos e prioridades. Ao longo dos anos, foram firmados termos de cooperação/convênios com 72 instituições. O valor pago para acesso era repassado aos editores, o papel da

CAPES restringia-se apenas a intermediar o contato dos editores com o público pagante. Essa modalidade de usuário colaborador foi encerrada em 2015.

Ao longo da existência dessa modalidade, algumas instituições passaram a acessar o Portal na condição de instituição participante por haver atendido aos critérios de ingresso mediante avaliação de seus programas de pós-graduação pela CAPES, obtendo a gratuidade. Os valores das participações pagas não foram contabilizados no orçamento do PAAP ou da CAPES, sendo repassados diretamente por esses colaboradores pagantes aos editores científicos. A partir de fevereiro de 2018, a CAPES possibilitou, por meio da Portaria 29/2018, o acesso ao Portal de Periódicos a Órgãos ou entidades da administração pública federal que desempenhem atividades de pesquisa e/ou ensino, mediante recomendação do Conselho Consultivo do PAAP e desde que seja efetuado o custeio das despesas referentes ao acesso. A inclusão dos Órgãos ou entidades da administração pública federal será formalizada por meio de Termo de Execução Descentralizada - TED, cuja publicação no Diário Oficial da União ficará sob a responsabilidade da instituição transferidora do recurso. Nessa modalidade se encontram atualmente o Ministério da Ciência Tecnologia e Inovação (MCTI) e a EMBRAPA.

Almeida, Guimarães e Alves (2010) sintetizaram as regras, vigentes à época de seu estudo, para seleção de instituições participantes:

- I. Instituições federais de ensino superior: universidades, CEFETs, IFETs e IES federais isoladas;
- II. Institutos com programas de pós-graduação e centros de pesquisa públicos ou privados com pelo menos um programa que tenha obtido nota quatro ou superior na avaliação da CAPES;
- III. Instituições públicas de ensino superior, estaduais e municipais que possuam programas de pós-graduação com pelo menos um programa que tenha obtido nota quatro ou superior na avaliação da CAPES;
- IV. Instituições privadas de ensino superior, com pelo menos um doutorado avaliado pela CAPES que tenha obtido nota cinco ou superior;
- V. Instituições privadas com programas de pós-graduação recomendados pela CAPES que ainda não atingem os requisitos de desempenho acima indicados e que não possuam pendências acadêmicas, administrativas ou jurídicas junto ao MEC; e

- VI. Usuários colaboradores, ou seja, instituições que, por não atuarem diretamente na pós-graduação, adquirem por compensação financeira o acesso ao acervo de periódicos e determinadas bases do Portal.

Em relação à letra “E”, os autores esclarecem que esses usuários acessavam parcialmente o conteúdo assinado (cerca de 40% do acervo). A inclusão desses usuários foi iniciada em 2009 e resultou de contratos firmados pela CAPES com editoras específicas, com o objetivo de incluir novas instituições sem incorrer em aumento nos valores já contratados. A mesma concessão valeu também para instituições com potencial de crescimento na oferta de cursos de pós-graduação, a critério da CAPES e sem pendências no Ministério da Educação.

Atualmente, a relação de instituições que serão beneficiadas pela futura contratação é montada segundo os requisitos estabelecidos no Art. 19 da Portaria nº 74, de 5 de abril de 2017, sendo elegíveis para participarem do PAAP:

- I. Instituições federais de ensino superior;
- II. Unidades de pesquisa com pós-graduação, avaliadas pela CAPES com nota 4 (quatro) ou superior;
- III. Instituições públicas de ensino superior não federais com pós-graduação avaliadas pela CAPES com nota 4 (quatro) ou superior;
- IV. Instituições privadas de ensino superior com pelo menos um doutorado com avaliação 5 (cinco) ou superior pela CAPES; e
- V. Instituições com programas de pós-graduação recomendados pela CAPES, e que atendam aos critérios de excelência definidos pelo Ministério da Educação.

O regulamento estipula que, para efeito de eleição das instituições, serão consideradas as notas atribuídas na última avaliação realizada pela CAPES, devendo as instituições formalizar sua participação no PAAP através da assinatura de Termo de Compromisso. Conforme estabelecido no artigo 1 da Portaria nº 122, de 19 de junho de 2017, parágrafo único, para efeito de eleição das Instituições para participação no Programa serão consideradas as notas atribuídas na última avaliação realizada pela CAPES. Ficou estabelecido também que as instituições irão acessar os conteúdos correlacionados com os programas de pós-graduação *stricto sensu* em funcionamento.

Em relação a categoria II de instituições mencionada no Art. 19, foi adotada como definição de “Unidades de Pesquisa” aquelas “instituições não federais com

programas de pós-graduação recomendados pela CAPES e que não possuem cursos de graduação registrados no sistema e-MEC do Ministério da Educação”. As “unidades de pesquisa” federais foram abrangidas pela categoria I, do art. 19 da Portaria nº 74, de 5 de abril de 2017.

Algumas observações sobre a listagem de instituições participantes se fazem necessárias. Os dados de quais programas de pós-graduação encontram-se em funcionamento, áreas dos programas, e a quais instituições pertencem são obtidos do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG). Os dados das Instituições Federais de Ensino Superior sem programas de pós-graduação em funcionamento são oriundos do sistema e-MEC do Ministério da Educação<sup>27</sup>. Os dados referentes à definição do público de pós-graduação, público de graduação e técnicos das instituições possuem 2016 <sup>28</sup> como ano base. A lista de instituições participantes também apresenta a própria CAPES que é a Instituição contratante, sendo o Portal disponibilizado na rede interna da CAPES a todos os servidores e técnicos que compõe a fundação ou pessoas que eventualmente estão autorizadas pela área de Tecnologia da Informação da CAPES a acessar o Portal através dos protocolos eletrônicos da rede da CAPES.

Conforme explicado, na listagem de instituições participantes, por vezes, dependendo do objeto da contratação, constam o Ministério da Ciência, Tecnologia e Comunicação (MCTIC) e a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), que são instituições vinculadas à ciência e tecnologia brasileira, cujo acesso poderá ser concedido nos termos da Portaria nº 29/2018.

**(7.7) Análise de risco:** A análise de risco, item solicitado pela IN 05/2017, faz parte do ETP/DEA e deve ser usada no gerenciamento quanto à viabilidade da contratação pois identifica os riscos detectados em contratações passadas com o fim de evitar que problemas já ocorridos se perpetuem nas futuras contratações. Esse tópico não era trabalhado, em caráter obrigatório, antes da IN 05/2017. A partir de 2017 que esse tópico passou a ser trabalhado no âmbito de cada nova formulação e planejamento de contratação. A DEA elaborou, então, um modelo de análise de risco que passou a ser usada no gerenciamento quanto à viabilidade da contratação, proporcionando a identificação dos riscos detectados em lições aprendidas em

---

<sup>27</sup> <http://emec.mec.gov.br/>

<sup>28</sup> Disponível em <http://portal.inep.gov.br/web/guest/microdados> e <https://geocapes.capes.gov.br/geocapes/>

contratações anteriores, com a finalidade de evitar problemas já ocorridos nessas contratações, e, para cada risco identificado.

**Quadro 20 - problemas e contingências.**

Risco	Estimativa da probabilidade de ocorrência em relação ao número de acessos - de acordo com a quantidade de vezes que ocorre no ano.	Impacto em caso se materialize o evento - de acordo com a quantidade de vezes que ocorre no ano.	Estimativa de risco, como função da probabilidade e do impacto	Responsável e Ação a ser tomada	Tempo para sanar o problema
Problemas de Acesso na Base do Portal de Periódicos	Baixa/ Moderada/ Alta	Baixa/ Moderada/ Alta	De 0.001 a 0.9	Departamento de TI da CAPES	5 dias
Falta de acesso à base de dados do conteúdo específico	Baixa/ Moderada/ Alta	Baixa/ Moderada/ Alta	De 0.001 a 0.9	Caberá ao Editor ao disponibilizar do Conteúdo Faltante	5 dias
Falha de download	Baixa/ Moderada/ Alta	Baixa/ Moderada/ Alta	De 0.001 a 0.9	Caberá ao Editor verificar a referida falha	5 dias
Problema de IP por conta do Editor	Baixa/ Moderada/ Alta	Baixa/ Moderada/ Alta	De 0.001 a 0.9	Caberá ao Editor a atualização do IP/Proxy	10 dias
Suspensão de serviço por falta de pagamento	Baixa/ Moderada/ Alta	Baixa/ Moderada/ Alta	De 0.001 a 0.9	Diretoria de Gestão da CAPES	15 dias uteis (com base no art. 1.070, do Código de Processo Civil).

Fonte: elaborado pela DEA/CAPES.

As análises de riscos mencionam se foram feitas as seguintes identificações:

1. Se foi descrito o tipo de risco;
2. Se foi definida a probabilidade de ocorrência em alta, média e baixa;
3. Se foi definido o impacto, em caso de materialização de determinado evento;
4. Se foi definido o risco, como função da probabilidade e do impacto (e.g. alto, médio e baixo); e
5. Para os riscos que ensejaram tratamento:
  - Se foram definidas as ações necessárias para mitigar a probabilidade de ocorrência ou o impacto, caso o risco tenha sido concretizado;
  - Foram definidos os responsáveis por cada ação de mitigação; e
  - Foram estabelecidos os respectivos prazos para execução das ações de mitigação.

Em conformidade com o rito estabelecido no artigo 26, parágrafo 1º, inciso I, da IN 05/2017, estes são os preceitos fundamentais quanto à análise dos riscos relativos à contratação e gestão dos 94 contratos que foram planejados pela CAPES, a partir de 2017, conforme o disposto no artigo 25, I e V, da Instrução Normativa. Neste sentido, é frisado nos processos administrativos que esta etapa busca identificar os riscos quanto ao objeto a ser contratado, apontando seus responsáveis e relacionando o referido objeto a ser contratado com a perspectiva estratégica da instituição. Essa etapa do delineamento e formulação das contratações para o Portal é obrigatória, devendo cada processo possuir a respectiva documentação ligada a esse tema, sendo que isso ocorre conforme acima exposto.

**(7.8) Providências para a adequação do ambiente do órgão:** esse é mais um tópico que possui uma nomenclatura técnica oriunda dos normativos emanados pela IN 05/2017, sendo obrigatória a sua existência nos estudos técnicos preliminares. Esse tópico indaga se a solução que se pretende contratar no futuro demanda a instalação de alguma infraestrutura específica para funcionar corretamente, operacionalizando os serviços de acordo com as especificações estabelecidas.

Para o caso dessas contratações para o Portal, a CAPES passou a informar, em cada processo administrativo, que toda a plataforma tecnológica do Portal dos Periódicos já existe. O ETP/DEA tem informado que existe a necessidade de disponibilidade de profissionais para trabalhar exclusivamente com sistema de atendimento *online* no “Fale conosco”, em um quantitativo mínimo de 2 (dois) profissionais.

**(7.9). Justificativa para o não parcelamento da solução:** esse termo, em primeiro momento pode gerar estranhamento, mas também é um item obrigatório, conforme a IN 05/2017. Esse tópico é, no caso do Portal, destinado a informar se é possível dividir os pacotes de periódicos em pequenas unidades a serem fornecidas por diversas empresas, ou se os recursos de uma determinada base de dados podem ser prestados de forma separada por diversas empresas, a fim de compor, no final, um todo. Isso não é possível para essas contratações do Portal. Pode ser até possível em contratações de obras, por exemplo, mas não se aplica ao acesso de conteúdos científicos exclusivos.

As contratações que serão realizadas após a elaboração dos ETPs compreendem serviços de acesso às publicações periódicas científicas, em sua grande maioria. Considera-se que não é tecnicamente ou economicamente viável

dividir a solução. Não se faz vantajoso realizar diversos contratos com o mesmo editor para acessar seus diversos periódicos ou fatiar os recursos de uma base de dados por meio de diversas contratações que “montassem” a base de dados no fim da união de todos esses contratos. Se fosse o caso de se dividir a solução, não haveria um melhor aproveitamento do mercado, nem se ampliaria uma suposta competitividade nesse ramo, dada a especificidade dos conteúdos e serviços contratados, feitos por inexigibilidade de licitação, nos termos da Lei 8.666/1993. É comum que os contratos lidem com contratação de pacotes e coleções de periódicos, ou determinadas funcionalidades, no caso de bases de dados. Por esses motivos, os ETPs informam que a solução não deve ser parcelada.

Ressalta-se que é possível, no futuro, caso seja necessário, contratar o acesso a apenas alguns títulos oferecidos pela editora, caso esses periódicos, por exemplo, não tenham sido incluídos em alguma contratação que já esteja vigente com a editora. Esse é o motivo de, por vezes, (principalmente a partir de 2017, com a instituição da IN 05/2017) haver mais de uma contratação com a mesma editora ao mesmo tempo. Nesse caso, foram feitos planejamentos de conteúdos e recursos diferentes dentre as possibilidades de vendas que uma editora possui. Nem sempre a CAPES se organiza para contratar tudo o que é disponibilizado pelas editoras e empresas, sendo realizadas análises de conveniência e oportunidade sobre os assuntos inerentes a cada contratação e seus respectivos orçamentos.

**(7.10) Resultados pretendidos:** esse item da IN/05/2017 é observado quando o ETP/CGPP coloca que se vislumbra, com o planejamento e contratação, o atendimento às necessidades de informação da comunidade acadêmica participante do PAAP, a eficiência no acesso à informação de qualidade, o aumento da produção científica nacional e a inserção científica brasileira no exterior. O ETP/DEA coloca que se espera, também, a identificação do quantitativo de acessos mensais para cada conteúdo, bem como a identificação de quais conteúdos estão sendo acessados individualmente pelas instituições usuárias, de forma a apurar os dados que compõem a meta da ação orçamentária nº 2317 <sup>29</sup> – Acesso à Informação Científica e Tecnológica.

---

<sup>29</sup> Essa ação orçamentária visa disponibilizar aos estudantes, professores e pesquisadores no país as informações científicas e tecnológicas mais relevantes e atuais, publicadas em periódicos indexados, de forma rápida e eficaz, com o intuito de proporcionar o subsídio necessário aos estudos e pesquisas desenvolvidos, segundo o Relatório de Gestão da CAPES 2006.

**(7.11) Declaração de viabilidade da contratação:** a atividade de elaboração dos ETPs é finalizada quando no ETP/DEA é apresentada pela chefia da DEA a manifestação favorável quanto à viabilidade da contratação do objeto demandado. Nesses termos, é colocado que caso as instâncias superiores àquela Divisão estejam de acordo com as informações apresentadas, sugere-se que o respectivo processo seja encaminhado à área administrativa de licitações com a finalidade de que seja dada ciência ao processo, bem como, seja feita a indicação dos integrantes administrativos que serão responsáveis pela juntada dos documentos legais necessários ao andamento do processo. Por oportuno, é solicitado que após a manifestação da área administrativa, o processo seja devolvido àquela Divisão para que seja elaborado o Projeto Básico.

### **6.2.2 Segunda etapa**

Após a elaboração dos ETPs, a CGGP envia ao editor ou empresa que comercializa aquele determinado conteúdo ou recurso científico um ofício solicitando, a depender do caso, reunião para fornecimento de orientações quanto aos futuros passos que devem ser seguidos a fim da apresentação de proposta comercial e outras documentações correlatas. Quando não são realizadas reuniões, os ofícios apresentam informações que contém os requisitos apresentados pelos ETPs que devem ser detalhados pela editora ou empresa a fim de elaborar sua proposta técnica preliminar. A CGPP, então, ao receber essa proposta técnica preliminar, providencia sua análise e insere esse documento no respectivo processo administrativo eletrônico.

O próximo procedimento diz respeito ao envio do processo eletrônico à Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (CGLOG) a fim de que a mesma encaminhe à Coordenação de Suprimentos (CSUP) esse processo para que seja, depois da análise prévia, iniciado o contato com o editor/empresa para que essa envie os documentos de habilitação solicitados pela Lei nº 8.666/1993.

A CSUP, em posse do processo, repassa aos editores e empresas orientações no sentido de enviarem à CAPES os seguintes documentos:



**Quadro 21 - documentos de habilitação para nova contratação com a CAPES.**

<b>Documentos de habilitação para nova contratação com a CAPES</b>		
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
Cópia autenticada de ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor e suas alterações, em atendimento ao Art. 28, inciso III, considerando o §4º do Art. 32 da Lei 8.666/1993 - Com tradução juramentada e apostila.	Procuração da editora, dando poderes legais ao responsável pela assinatura do Contrato, conforme o modelo (Anexo I), em atendimento ao Art. 653 e Art. 654 do Código Civil Brasileiro - Com tradução juramentada e apostilada.	Cópia de documento de Identidade oficial com foto do responsável legal indicado pela Editora, que assinará o contrato com a CAPES - <i>Ex. passaporte ou qualquer outro emitido por Autoridade Oficial do País de origem</i> - conforme incisos III e IV do Art. 28 da Lei 8.666/1993 - Com tradução juramentada e apostilada.
<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>
Declaração de negativa de falência, assinada pelo responsável legal indicado pela Editora, conforme o modelo (Anexo II), em atendimento ao inciso II do Art. 31, considerando o §4º do Art. 32 da Lei 8.666/1993 - Com tradução juramentada.	Declaração de regularidade fiscal e trabalhista, afirmando que esta não possui débitos desse tipo, assinada pelo responsável legal indicado pela Editora, conforme o modelo (Anexo III), em atendimento ao Art. 29, considerando o §4º do Art. 32 da Lei 8.666/1993 - Com tradução juramentada.	Declaração de que não permite trabalho noturno, perigoso ou insalubre aos menores de dezoito anos e de qualquer trabalho a menores de quatorze anos, salvo na condição de aprendiz, assinada pelo responsável legal indicado pela Editora, conforme o modelo (Anexo IV), em atendimento ao disposto no inciso XXXIII do Art. 7º da Constituição Federal, considerando o §4º do Art. 32 da Lei 8.666/1993 - Com tradução juramentada.
<b>7</b>	<b>8</b>	<b>9</b>
Declaração de que não possui em seus quadros, administrador ou sócio com poder de direção e vínculo familiar com servidor da CAPES, conforme o modelo (Anexo V), em atendimento ao disposto do Art. 7º do Decreto 7.203/2010, assinada pelo responsável legal indicado pela Editora - Com tradução juramentada.	Declaração da Editora, indicando representante legal no Brasil (Pessoa Física ou Jurídica), com poderes expressos para receber citação e responder administrativamente ou judicialmente pela mesma, assinada pelo responsável legal indicado pela Editora, conforme o modelo (Anexo VI), em atendimento ao Art. 32, parágrafo 4º da Lei 8.666/93 - Com tradução juramentada.	Cópia de documento de Identificação oficial do representante legal pela Editora no Brasil - <i>Ex. Carteira de Identidade (RG), Passaporte, Carteira de Motorista</i> , conforme incisos III e IV do Art. 28 da Lei 8.666/1993;
<b>10</b>	<b>11</b>	<b>12</b>
Declaração de endereço atualizado no Brasil do representante legal indicado pela Editora, conforme o modelo (Anexo VII), em atendimento ao § 4º art. 32 da Lei 8.666/93 - Com tradução juramentada.	Declaração da Editora que detém a exclusividade dos conteúdos a ser contratado, conforme Projeto Básico (ENCARTE A), assinada pelo responsável legal indicado pela Editora, conforme o modelo (Anexo VIII), em atendimento ao Art. 25, considerando o §4º do Art. 32 da Lei 8.666/93 - Com tradução juramentada.	Proposta Comercial completa, conforme modelo (Anexo IX), atendendo todos os critérios técnicos exigidos no Projeto Básico (ENCARTE A), a qual fará parte vinculante de possível contrato a ser celebrado, em atendimento ao inciso XI, Art. 55 da Lei 8.666/ 1993 - Com tradução juramentada.

Fonte: elaborado pelo autor.

Registra-se, ainda, que além dos documentos anteriormente citados, a CSUP tem enfatizado nas correspondências trocadas com os editores ou empresas que é imprescindível o envio de documentos acessórios que possam comprovar objetivamente que os preços ofertados estão compatíveis com os de contratações congêneres, devendo ser enviadas no mínimo 3 faturas (*Invoices*), com datas de

emissão não superior a 180 dias, conforme inciso IV, Art. 2º da IN 05/2014 da SLTI/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), alterada pela IN nº 03/2017 SEGES/Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), que apresentem contratações de objetos (periódicos, base de dados e outros recursos) em instituições equivalentes ao modelo de organização das instituições usuárias centralizado pela CAPES para acesso ao Portal. Importante detalhar ainda que para editoras e empresas sediadas em países não signatários da Convenção de Haia, os documentos referentes aos itens 1, 2 e 3 do quadro acima devem estar devidamente acompanhados das respectivas traduções juramentadas e consularização, conforme Decreto nº 8.660 de 2016.

O processo eletrônico pode ser manuseado e trabalhado em diferentes unidades da CAPES ao mesmo tempo. Enquanto a CGLOG se organiza em relação à solicitação dos documentos de habilitação, de forma paralela a DEA encaminha ao editor/empresa um ofício apresentando as orientações sobre o preenchimento da planilha estimativa de preços elaborada pela equipe de planejamento, o qual solicita informações a respeito dos valores dos conteúdos a serem contratados em relação às variáveis que impactam no preço final da contratação. Este documento apresenta orientações sobre como as informações requeridas deverão ser atendidas. Tais informações devem ser preenchidas e apresentadas em planilhas de arquivo Excel enviada por e-mail, cujo modelo também consta como anexo do Ofício físico que é encaminhado por Correios. Caso o editor deseje encaminhar mais de uma estimativa para o conteúdo, é solicitado o envio das respectivas planilhas vinculadas a cada estimativa de preço.

Uma vez que a CGPP recebe do editor/empresa a proposta técnica preliminar, essa Coordenação-Geral providencia sua análise e insere esse documento no respectivo processo administrativo eletrônico. A partir daí, é enviado à Diretoria de Bolsas e Programas no País despacho informando sobre os procedimentos já realizados no âmbito dos planejamentos das contratações, solicitando manifestação formal quanto à autorização para elaboração do projeto básico.

Com a aprovação da DPB, o projeto básico é então elaborado, sendo preenchido com os dados que foram informados nos diversos documentos precedentes, em especial aqueles contidos (1) nas Notas de Qualificação da Demanda, assinadas por bibliotecários, (2) nos Documento de Formalização da Demanda, apresentado no início do processo administrativo, e (3) nos Estudos Técnicos Preliminares CGPP/DEA. O projeto básico passa a contar, então, com os seguintes tópicos:

**Figura 34 - especificações do Projeto Básico a partir de 2017.**



Fonte: elaborado pelo autor.

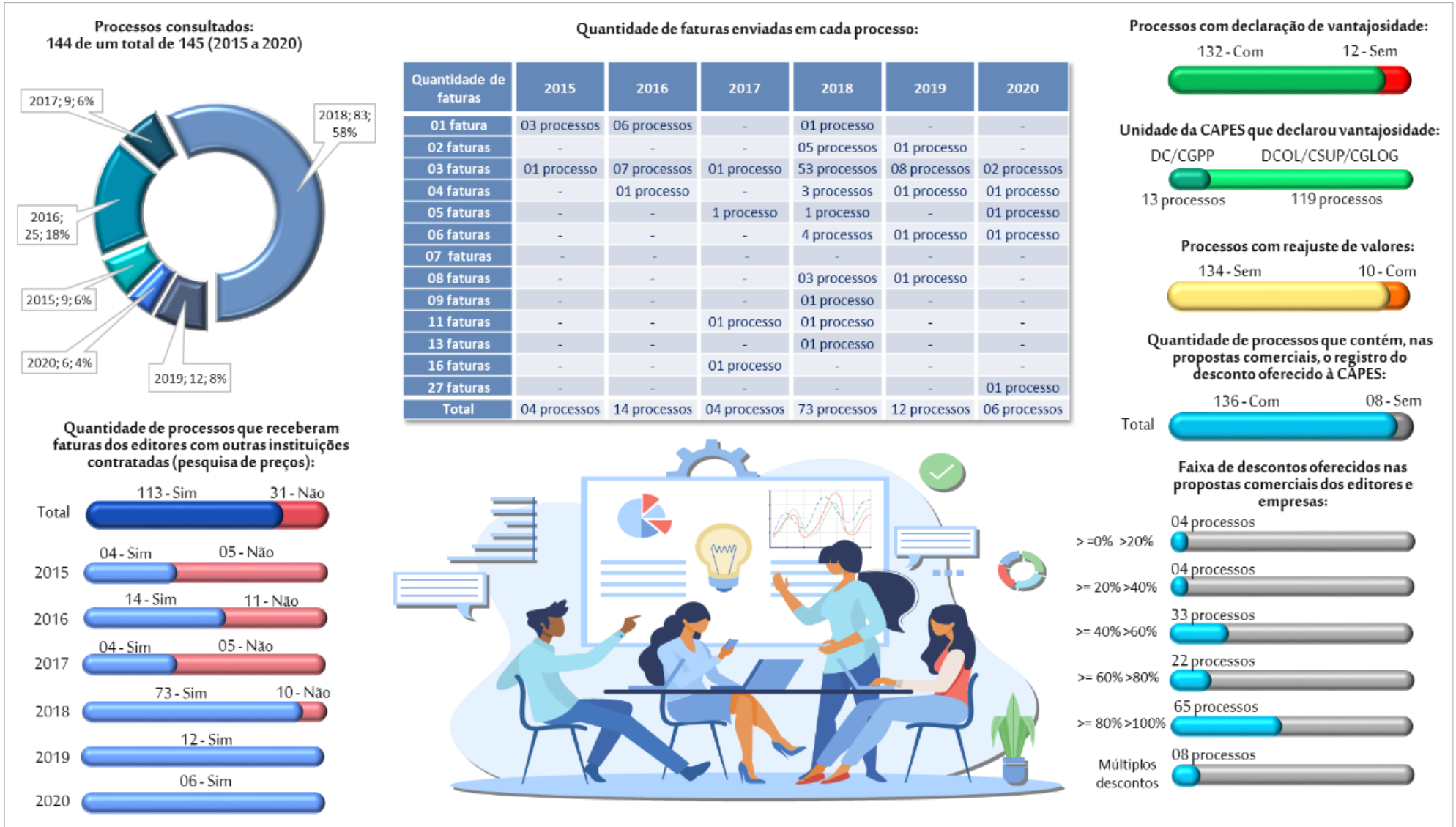
Em relação à estimativa de preço, quando o planejamento da contratação se refere a algum conteúdo já contratado anteriormente, é registrado que essa foi a referência para a indicação de tal valor. Quando o conteúdo ou formato de serviços contratados é novo (isso a partir de 2017, principalmente), observa-se que os processos contam com propostas comerciais preliminares que apresentam a estimativa inicial que seria cobrada para aquela configuração que se pretende contratar. Essa proposta inicial pode ser fruto de futuras negociações entre a área de licitações da CAPES e a editora/empresa que comercializa aquele serviço. Quanto ao

critério de seleção do fornecedor, é registrado que se trata de inexigibilidade, dada a especificidade do que se pretende contratar, bem como a especificidade de quem produz esse conteúdo ou serviço.

A estimativa de preço tem sido um dos maiores gargalos em relação ao planejamento das contratações para o Portal. Pela leitura flutuante (BARDIN, 2011) dos dados constantes nos 390 processos administrativos foi possível perceber que o envio de faturas de serviços prestados por editores e empresas a outras instituições não foi a regra na primeira década de funcionamento do Portal. A falta do envio dessas faturas impede uma comparação dos preços praticados pela editora/empresa no mercado de comercialização de publicações e recursos científicos; sendo que, quando isso ocorre, a CAPES não tem outra alternativa a não ser confiar no editor ou empresa quando essa declara que seu preço contido na proposta comercial está de acordo com o praticado no mercado, sendo, na maioria dos casos informados descontos oferecidos especialmente para a CAPES.

Quando da intenção de verificar quais foram os processos que receberam as faturas de preços para comparação, o pesquisador se viu impedido de acessar os processos físicos que não haviam sido digitalizados e inseridos no SEI/CAPES, em virtude da imposição do Governo do Distrito Federal de quarentena em relação à disseminação do COVID-19. Em relação a esse aspecto, a solução para tratar desse tópico relativo à comprovação de preços praticados pelas empresas e editoras que celebram contratos para o Portal de Periódicos da CAPES foi de analisar todos os processos cujos contratos estivessem vigentes entre 01/01/2015 e 11/06/2020. Assim, foram analisados 144 processos eletrônicos (dentre as novas 145 contratações realizadas entre 01/01/2015 e 11/06/2020, sendo que um deles não estava disponível em meio eletrônico, no SEI/CAPES), cujo resultado pode ser visualizado na figura abaixo:

Figura 35 - pesquisa de preços, descontos e reajustes de valores



Fonte: elaborado pelo autor.

Os dados relativos aos preços praticados pelas editoras e empresas que fazem negócios com a CAPES no âmbito do Portal de Periódicos são alguns dos mais sensíveis dentre todos os assuntos que são atribuídos à CAPES, sendo esses dados objeto de ciclos de análise por parte do corpo técnico de servidores da CAPES e um dos principais motivos pelos quais os processos do Portal foram classificados ao longo dos anos como sigilosos ou de acesso restrito. As cláusulas de confidencialidade que permeiam cada uma das contratações não permitem a identificação detalhada de cada contratação em particular, muito menos as condições de negociação entre a CAPES e a contratada, entretanto, são possíveis algumas análises panorâmicas que identifiquem esse cenário vivenciado pela CAPES de forma a preservar o sigilo de cada negociação em particular. Conforme escrito, foram consultados apenas os processos disponíveis no SEI/CAPES para o período selecionado, sendo recuperados 144 de 145 processos relativos a esse período de 2015 a 2020. A maior quantidade de processos é relativa às novas contratações feitas em 2018 (83 processos, 58% dos 144 processos).

Do total de 144 processos, 31 deles não possuíram o envio de faturas que comprovassem preços praticados em outras instituições pelas editoras e empresas contratadas, por mais que a CAPES tivesse enviado ofícios solicitando (ou insistindo) o envio de tais comprovantes. O que a maioria das editoras e empresas contratadas alegam (em suas propostas comerciais e correspondências oficiais) é que as faturas (*invoices*) advindas de contratos e compras realizadas por outras instituições e organizações fazem parte de dados negociais sigilosos. Nesse sentido, às vezes o editor apresenta alguma tabela de preços constante em seu sítio eletrônico para auxiliar na comparação de preços por parte da CAPES. O envio de planilhas, por vezes, também ocorre em processos que possuem faturas que comprovam preços. Outros editores alegam não enviar faturas pois a negociação de preços que é feita com a CAPES se reveste de moldes únicos, não havendo configurações ou parâmetros que venham a se assemelhar à CAPES em outras contratações. Houve editor que informou ser possível enviar faturas, mas para tanto, deveria pedir autorização aos outros contratantes, o que, no caso concreto, não se mostrou viável, em virtude do longo tempo que demandaria esse tipo de movimentação, com o risco de obter uma resposta negativa, com base na confidencialidade que alguns clientes impõem aos contratados mediante uso de cláusulas contratuais. Outros editores já declaram que suas políticas internas proíbem a divulgação de tais informações.

A tendência observada foi de que as contratações de 2015 (do conjunto de 144 processos analisados) foram as mais afetadas pela falta do envio de faturas, ainda que fossem poucas as contratações novas nesse ano, 05 (55%) de 09 processos não possuíram faturas que comprovassem preços no mercado. Em 2016, 11 (44%) de 25 processos não foram instruídos com essas faturas (*invoices*). Em 2017, novamente 55% dos processos não possuíram faturas comprobatórias. Em 2018, apenas 10 (12%) de 83 processos receberam as *invoices* por parte das contratadas. Em 2019 e 2020, 100% dos processos contaram com o envio de pelo menos 01 *invoice* para comprovação de preços.

Dentre os 113 processos que possuíram *invoice* ou *invoices* comprobatórias, foi possível observar que esse número de faturas variou entre 01 e 27 por processo. 10 processos contaram com o envio de 01 fatura. 06 processos contaram com 02 *invoices*. 72 processos obtiveram o envio de 3 *invoices*, sendo 53 processos referentes a 2018. Importante ressaltar que 01 processo recebeu 16 faturas e outro 27 faturas. O que foi mais comum, nos processos, é o recebimento de diversas faturas que comprovem preços de diversos itens componentes daquele processo, sendo esse o motivo de, apesar de constarem muitas faturas em determinado processo, às vezes se obter apenas um preço comparativo para determinado item ou, a depender do processo, não se obter preço comprobatório algum, apesar daquele processo em particular ter recebido várias *invoices* que comprovassem preços de outros itens. As análises são muito variadas e em cada processo é verificado uma realidade diferente, não havendo margens para generalizações.

Outro ponto importante – e que se refere à Constituição Federal, Lei 8.666/1993 e IN 05/2017 SEGES/MPDG –, é a declaração de vantajosidade em relação à qualidade e ao preço do contrato que se pretende firmar. As contratações que envolvem inexigibilidade, conforme dispõe o artigo 25 de Lei 8.666/1993 observarão, no que couber, a instrução processual com a justificativa do preço. Quando não foi possível à CAPES se certificar dos descontos que as contratadas informavam em suas propostas comerciais, a CAPES se absteve de declarar formalmente, em alguns processos, a vantajosidade em relação aos preços e, nesses casos, a falta de faturas ou preços de tabelas amplamente divulgadas pelas contratadas foram as motivações dessas declarações não serem dadas, seja pela CGPP (até meados de 2015), seja pela CGLOG (de meados de 2015 adiante). Observou-se que 12 processos (8,33%) dentre os 144 analisados entre 2015 e 2020

não possuíram essa declaração de vantajosidade. Feitas as justificativas que explicaram o motivo de não haver essas faturas, os trâmites inerentes a essas contratações prosseguiram. Nesses casos (assim como nos casos em que houve apresentação de *invoices* ou outros dados comprobatórios, como tabelas de preços) as contratações prosseguiram baseadas nos dados de descontos oferecidos, sendo esses dados dispostos pelos próprios editores e empresas nas respectivas propostas comerciais enviadas à CAPES para fins de negociação e celebração de contrato. 136 processos (94,44%) possuem dados relativos aos descontos oferecidos à CAPES. Esses dados são apresentados pelos próprios editores e empresas no intuito de apresentar a vantagem e atratividade de tal contratação frente aos preços que a editora ou empresa praticaria em outras condições, como o de vendas individuais a usuários singulares ou instituições isoladas. Os descontos e suas sistemáticas de cálculos variam de editor para editor e nem sempre a metodologia é explicitada com sua memória de cálculo, sendo, por vezes, apenas apresentado o desconto que a CAPES obteria em caso positivo em relação à contratação proposta. Conforme disposto na Figura 35, a maioria dos processos (47,79%) que contém propostas que oferecem à CAPES mais de 80% de desconto sobre preços que, na maioria das vezes, são comparados a preços individuais. Observa-se, nesse contexto, que o que os editores e empresas colocam é que a CAPES, por centralizar a contratação para centenas de instituições (com centenas, milhares ou até milhões de acessos), garante uma grande vantagem em relação aos preços praticados em pequenas (ou unitárias) escalas.

Adicionalmente à análise de *invoices*, tabelas de preços e declarações de descontos contidos em propostas comerciais, as equipes que analisam os preços praticados têm lançado mão de diversas estratégias complementares, como acesso a sítios eletrônicos de bibliotecas, IES, empresas internacionais, institutos de pesquisas e afins com o intuito de se obter alguma informação sobre os preços que essas organizações divulgam sobre suas próprias contratações. Eventualmente um ou outro contrato obteve êxito nesse tipo de pesquisa. Há também análise de preços e reajustes (quando o contrato apresentava algum reajuste dentro da nova contratação ou em relação à alguma contratação anterior do mesmo serviço ou produto que a própria CAPES já tivesse celebrado). Por vezes, algum índice inflacionário nacional era citado, por vezes o *U.S. Periodical Price Index* (LMPI), baseado em revistas impressas, era utilizado para se chegar a alguma comparação. A partir de decisão



emitida em despachos da Diretoria de Gestão da CAPES no ano de 2017, as novas contratações passaram a não mais conter possibilidade de reajuste anual de preços, sendo os contratos negociados com base em preços fixos e irrevogáveis, sendo essa a explicação de 134 processos (93,05% dos 144 processos, em especial os mais recentes) não preverem reajuste, independentemente do prazo de vigência, podendo esses futuros contratos chegarem a até cinco anos consecutivos, nos termos do artigo 57 da Lei 8.888/1993.

Após o recebimento dos documentos de habilitação, entre eles a proposta comercial em sua primeira versão, a CSUP encaminha à CGPP essa proposta para análise técnica e aprovação, se for o caso. A CGPP encaminha a proposta à DEA, por despacho, que, por sua vez, providencia uma nota técnica detalhando a análise sobre o processo como um todo e a proposta enviada. Nesse momento, a DEA pode apresentar alguma alteração em relação ao conteúdo do contrato ou às instituições beneficiárias. Ao registrar que, em relação ao conteúdo escolhido, há elementos suficientes para se comprovar a vantagem técnica da pretendida contratação para a Administração Pública, que todos os requisitos solicitados no planejamento da contratação se encontram satisfeitos e possibilitam a execução de um futuro contrato, a chefia da DEA assina a nota técnica, sendo a mesma, posteriormente, assinada pela chefia da CGPP. Essa nota técnica é encaminhada à Diretoria de Gestão para análise.

O processo é direcionado pela DGES à CSUP para que a mesma envie ofício à editora ou empresa solicitando nova proposta, uma vez que a partir de então a área de licitação (Divisão de Compras e Licitação – DCOL), juntamente com a CSUP passam a negociar o preço apresentado na primeira proposta comercial. Na oportunidade, também pode ser solicitada reunião, física ou *online*, sendo providenciada sua respectiva ata. Do fruto dessas tratativas é solicitada pela CSUP à editora/empresa uma nova proposta comercial atualizada de acordo com o resultado das negociações e ajustes feitos. Essa nova proposta, uma vez recebida pela DCOL/CSUP é enviada novamente à CGPP/DEA para aprovação. Assim que é aprovada pela chefia da CGPP essa nova versão da proposta comercial, a CSUP envia o processo à Coordenação-Geral de Execução Financeira, Orçamentária e de Contabilidade (CGOF) a fim de que a mesma providencie a declaração de disponibilidade orçamentária para aquela pretendida contratação.

Enquanto o pedido de disponibilidade orçamentária é analisado e providenciado, a Coordenação de Suprimentos confecciona uma minuta, um modelo prévio, do futuro contrato que será assinado. Esse documento contém as especificações que regularão o relacionamento da CAPES e do editor ou empresa, caso a contratação seja aprovada, no futuro, pela Presidência da CAPES.

O documento é composto de um espaço específico para a identificação dos dados da CAPES e seu representante legal que assinará o futuro contrato, caso o mesmo seja aprovado. Em sua grande maioria, a autoridade responsável pela assinatura é o presidente da CAPES, tendo sido, em algumas oportunidades, assinado pela Diretoria de Programas e Bolsas no País, especialmente em 2016 e início de 2017, quando havia uma portaria específica que concedia a esse cargo essa possibilidade. Esse preâmbulo também contém os dados da editora ou empresa, sendo indicado o seu representante legal e o conjunto de dados que o identifica. Ao fim desse preâmbulo, há a citação das leis e normativos que regerão o contrato, o número do processo e um espaço para inserção do número da inexigibilidade correspondente. Esse número é obtido após a aprovação da contratação, sendo preenchido não na minuta de contrato, mas em sua versão final que será assinada de forma definitiva na fase de implementação das contratações.

A primeira cláusula é destinada a descrever o resumo do objeto contratual, indicando o nome da editora ou empresa responsável pela prestação do serviço. A cláusula segunda é destinada a citar o anexo II do contrato, destinado a relacionar todas as instituições beneficiárias que poderão acessar aquele determinado conteúdo. A cláusula terceira apresenta o valor da contratação, sendo especificado seu valor em Dólar americano, quando o editor ou empresa for estrangeira, e seu correspondente valor em real. Nesse caso, a taxa de conversão é obtida junto ao *site* do Banco Central do Brasil (BACEN), sendo citada a data e a taxa oficial desse dia de referência. A cláusula quinta informa os dados orçamentários. A cláusula sexta apresenta a vigência. Como escrito anteriormente, a partir de 2017 as vigências têm sido escolhidas de forma contínua a fim de não possibilitar renovações anuais, o que era feito entre 2000 e 2016. Nesse caso, o contrato, conforme a Lei 8.666/1993, a prestação dos serviços não pode exceder a 60 meses, com exceção da prorrogação em caráter excepcional por mais 12 meses, tendo sido justificados os motivos.

A cláusula sétima trata da apresentação a garantia contratual que deve ser apresentada em até dez dias úteis, contados a partir da data de recebimento de sua via do contrato assinada. A Lei 6.666/1993 estipula que a Administração deve tratar desse assunto, sendo possível desde a não cobrança de garantia a um percentual de 5%. Essa Lei ainda permite que percentual alcance até 10% para casos complexos e de alto risco. O percentual que a CAPES adota é de 5% para os contratos firmados para a manutenção e desenvolvimento do Portal de Periódicos.

A cláusula oitava se destina a regular os encargos da parte, como, dentre um rol exemplificativo, o cumprimento do projeto básico, a manutenção – ao longo de todo o período de vigência do contrato –, das condições de habilitação apresentadas antes da assinatura do contrato, notificar a CAPES, por escrito, caso haja alguma ocorrência de eventual imperfeição no decorrer do curso contratual, fixando prazo para a sua correção e obedecendo os prazos que já estejam estabelecidos no contrato, projeto básico e proposta comercial.

A cláusula nona apresenta regras sobre o acompanhamento contratual e fiscalização por parte da CAPES. A cláusula décima trata da alteração contratual, o que ocorre nos termos artigo 65 da Lei n.º 8.666/93, desde que haja interesse da CAPES, com a apresentação das devidas justificativas. A cláusula décima primeira apresenta informações sobre o reajuste contratual, lembrando que, desde 2017, todos os novos contratos são executados com os preços fixos e irredutíveis.

A cláusula décima terceira informa a fundamentação legal e da vinculação da contratação ao seu respectivo processo administrativo, projeto básico e seus anexos, bem como à proposta da contratada, independente de transcrição.

A cláusula décima quarta apresenta como se dará a medição dos serviços prestados e como o mesmo será pago. Para os contratos que se estendem por mais de um ano, é apresentada a tabela de pagamento, sendo apresentado o valor anual correspondente a cada parcela, bem como o valor do somatório total, que reflete o valor exato do contrato. Ficou estabelecido nessa cláusula que CAPES, observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, poderá deduzir ou cautelar do montante a pagar à contratada os valores correspondentes a multas, ressarcimentos ou indenizações porventura devidas por esta, ao longo da gestão do contrato.

A cláusula décima quinta estabelece as sanções que podem ser aplicadas à contratada. Com fundamento nos artigos 86 e 87, incisos I a IV, da Lei nº 8.666, de 1993; e no art. 7º da Lei nº 10.520, de 17/07/2002, nos casos de retardamento, de

falha na execução do contrato ou de inexecução total do objeto, garantida a ampla defesa, a contratada poderá ser sancionada, isoladamente, ou juntamente com as multas definidas no contrato e no projeto básico, com as seguintes sanções:

- Advertência;
- Suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, por prazo não superior a dois anos;
- Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que a CONTRATADA ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior; ou
- Impedimento de licitar e contratar com a União e descredenciamento no SICAF, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º da Lei nº 10.520/2002, pelo prazo de até cinco anos. Com fundamento no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002, ficará impedida de licitar e contratar com a União, pelo prazo de até cinco anos, garantida a ampla defesa, sem prejuízo da rescisão unilateral do contrato e da aplicação de multa de até 30% (trinta por cento) sobre o valor total da contratação, a CONTRATADA que:
  - Apresentar documentação falsa;
  - Fraudar a execução do contrato;
  - Comportar-se de modo inidôneo;
  - Cometer fraude fiscal;
  - Fizer declaração falsa; ou
  - Descumprir cláusula essencial deste contrato.

A cláusula décima sexta se refere à indicação da representação legal no Brasil. Uma vez que a maior parte dos editores são internacionais, torna-se importante indicar quem seria a pessoa física ou jurídica que será designada como representante da contratada no Brasil com poderes expressos para receber citação e responder administrativa e judicialmente. A atuação desses representantes se faz

presente antes mesmo da assinatura dos contratos, já que, em regra, são esses representantes que intermediam os relacionamentos administrativos entre a editora/empresa e a CAPES, inclusive na fase de apresentação e negociação das propostas técnicas e comerciais.

Pela cláusula décima sétima ficam estabelecidas as vedações de: (a) caucionar ou utilizar o termo de contrato para qualquer operação financeira e (b) interromper a execução dos serviços sob alegação de inadimplemento por parte da CAPES, salvo nos casos previstos em lei.

A cláusula décima oitava trata dos casos omissos, os quais serão decididos pela contratante, segundo as disposições contidas na Lei nº 8.666, de 1993, na Lei nº 10.520, de 2002 e demais normas federais aplicáveis e, subsidiariamente, segundo as disposições contidas na Lei nº 8.078, de 1990 – Código de Defesa Consumidor – e normas e princípios gerais dos contratos.

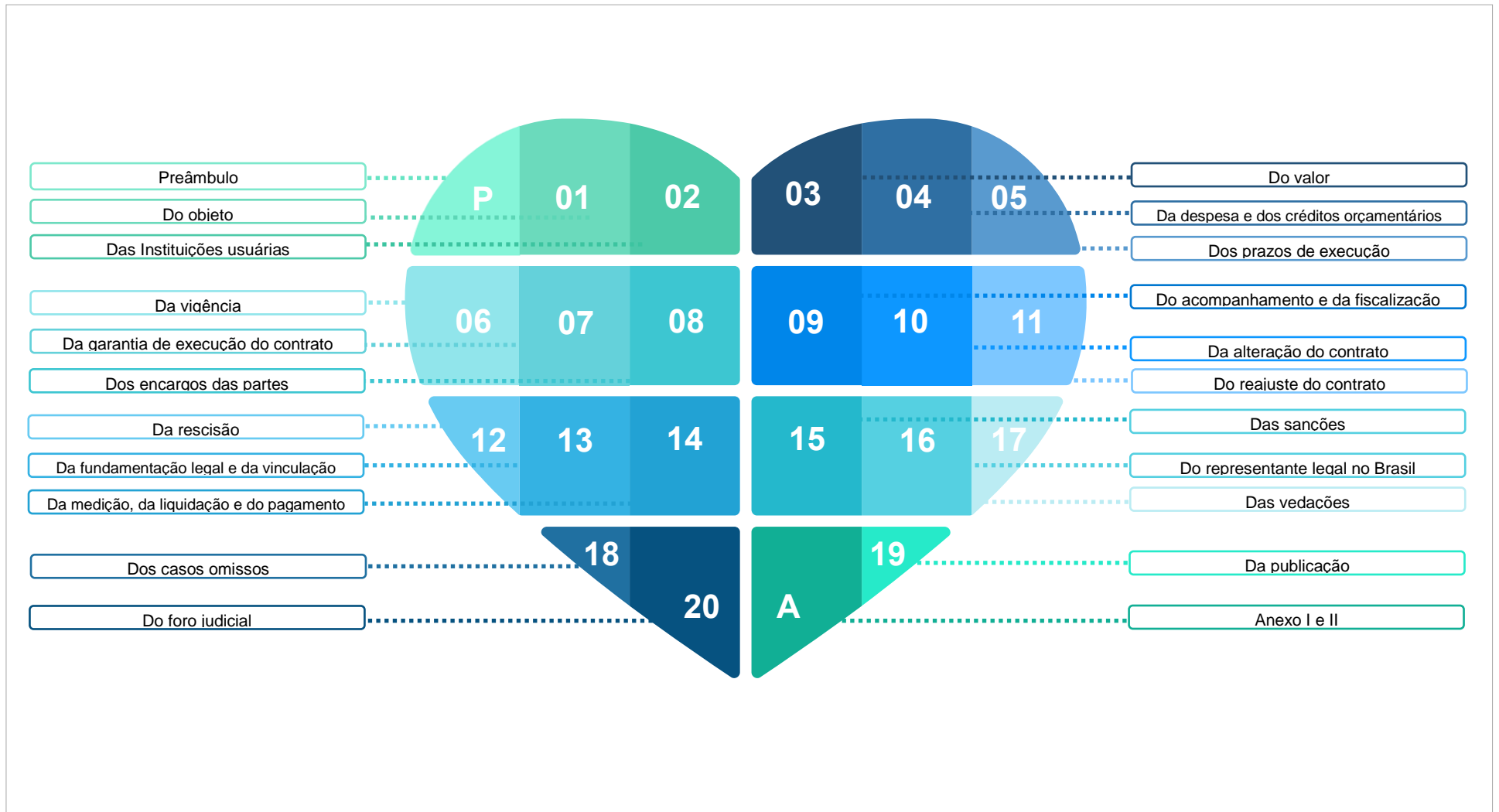
A cláusula décima nona informa que caberá à CAPES providenciar a publicação deste instrumento, por extrato, no Diário Oficial da União, no prazo previsto na Lei nº 8.666, de 1993. A cláusula vinte estabelece as questões decorrentes da execução deste instrumento, que não possam ser dirimidas administrativamente, serão processadas e julgadas na Justiça Federal, no Foro da cidade de Brasília, Seção Judiciária do Distrito Federal, com exclusão de qualquer outro, salvo nos casos previstos no art. 102, inciso I, alínea “d”, da Constituição Federal.

Ao fim da minuta, ou do texto definitivo do contrato já aprovado, constam os nomes das entidades que assinarão o contrato, sendo identificado seus signatários, a data, o local (que é sempre Brasília) e a identificação das duas testemunhas.

Após é inserido o anexo I, contendo a lista de conteúdos ou recursos que serão contratados para acesso. A depender do tipo de material, essa lista contém nome individual de cada título, “*print identifier*”, “*online identifier*”, data de disponibilização do conteúdo em suporte digital *online*, dados de volumes, endereço “*URL*”, dentre outros.

Por fim, é inserido o anexo II, que trata das instituições usuárias, sendo identificadas uma a uma conforme sua classificação e tipo.

Figura 36 - cláusulas contratuais.



Fonte: elaborado pelo autor.

Inseridos no processo administrativo o registro de disponibilidade orçamentária e a minuta de contrato, a Coordenação de Suprimentos prepara uma nota técnica que apresenta um histórico dessa fase de formulação da contratação, detalhando valores, os conteúdos, o editor ou empresa que fornece o material, a legislação e demais detalhes como a análise sobre a documentação de habilitação enviada, a disponibilidade orçamentária e a minuta de contrato. Se a nota técnica registra que há elementos suficientes para comprovação da vantajosidade da contratação para a administração e que todos os requisitos de habilitação encontram-se satisfeitos para futura assinatura de contrato, é providenciado um pequeno despacho no fim dessa nota técnica, sendo assinada pela Coordenação de Suprimentos e Coordenação-Geral de Recursos Logísticos, encaminhando o processo à Diretoria de Gestão para análise e, se de acordo, para que essa tramite o processo ao Gabinete de Presidência da CAPES. Esse procedimento visa informar à Presidência da CAPES o que se fez, até então, no âmbito do planejamento daquela contratação em especial para que, se de acordo, o mesmo seja remetido à Procuradoria Federal na CAPES, que é um órgão da Advocacia-Geral da União (AGU), a qual verificará se os requisitos jurídicos expostos no processo estão de acordo com a legislação e normativos vigentes.

Uma vez que o planejamento da contratação e a seleção do fornecedor teve sua regularidade jurídica-formal declarada pela Procuradoria Federal, eventuais ajustes são providenciados pela Coordenação de Suprimentos e pela Coordenação-Geral do Portal de Periódicos. Se for necessária alguma alteração no corpo da minuta de contrato, é nesse momento que ela é atualizada e redigida em sua versão final que será transformada, pela CCO na fase e implementação os contratos, em versão definitiva e impressa, sendo assinada de forma definitiva pela CAPES e pela contratada. Aqui se encerra a fase de formulação das contratações para o Portal de Periódico da CAPES.

Antes da instituição da IN 05/2017 os procedimentos eram mais simplificados. Uma vez confeccionado o projeto básico, analisada a proposta comercial e solicitada a disponibilidade, o processo já seguia, por despacho da antiga DP ou atual DPB, ao Gabinete da Presidência para encaminhamento à Procuradoria Federal, que emitia seu respectivo parecer jurídico, sendo o processo, posteriormente, devolvido à CAC ou CGPP para eventual ajuste e prosseguimento do processo, ou seja, para a tomada de decisão. Os documentos de habilitação eram solicitados pela Diretoria Administrativa da CAPES (DAD) até o ano de 2007. Com a nova configuração da

estrutura administrativa da CAPES, os processos do Portal passaram a ser elaborados na estrutura da Divisão de Contratos, que fazia parte da estrutura da CGPP, solicitando toda a documentação das editoras e empresas que seriam contratadas. A partir de 2014, conforme já explicado, a CAPES decidiu internamente dividir algumas atribuições em relação ao gerenciamento do fluxo de atividades do Portal entre a Diretoria de Bolsas e Programas no País e a Diretoria de Gestão. Apenas em 2017 é que o fluxo, já existente desde 2014, foi formalizado.

### **6.2.3 Considerações sobre as formulações à luz do referencial teórico**

Wu et al (2014) entendem que a formulação de políticas públicas envolve o desenvolvimento de alternativas para possíveis cursos de ação governamental destinadas a tratar de problemas na agenda do governo. Para os autores, os formuladores de políticas geralmente enfrentam janelas de oportunidade de curta duração para encontrar soluções viáveis. Nesse cenário, os gestores públicos, por meio dos órgãos aos quais eles servem, podem auxiliar na promoção do desenvolvimento de ideias de políticas muito antes de problemas relativos a escolhas erradas chegarem na agenda das políticas, para que deficiências críticas sejam mais inteiramente antecipadas e que as medidas corretivas correspondentes possam ser preparadas para ser implementadas. Os gestores podem também ajudar a garantir que o reconhecimento dessas questões de políticas públicas seja acompanhado em fases posteriores do processo de criação de políticas, pois a atenção dos formuladores e do público a uma questão em particular pode diminuir à medida que novos problemas surgem.

Conforme visto ao longo dessa seção, a atuação dos gestores públicos, tanto da CAPES, como a de bibliotecários (de instituições públicas) participantes do Portal, bem como a de pesquisadores e consultores que atuam junto à CAPES, por meio do Conselho Consultivo, fazem toda a diferença na formulação das contratações que são realizadas para o Portal. Enfatiza-se que bibliotecários de instituições privadas também se colocam lado a lado no grau de relevância dado aos bibliotecários públicos. Ao lado dos atores mencionados, um relevante ator que se apresenta em uma etapa crítica de análise da regularidade jurídica-formal é a Advocacia-Geral da União (AGU), por meio da Procuradoria Federal na CAPES (PF).

Pelos escritos de Wu et al (2014), é na fase de formulação das políticas públicas que os gestores públicos enfrentam mais desafios quanto à geração de melhores



opções de políticas públicas. Nessa fase, a formulação de políticas públicas se refere ao processo de gerar um conjunto de escolhas de políticas plausíveis para resolver problemas. Nessa fase do processo, uma gama de potenciais escolhas de políticas é identificada e uma avaliação preliminar da sua viabilidade é oferecida. Para o caso do Portal de Periódicos da CAPES, não existem muitas alternativas a serem levantadas. O oferecimento de material impresso pelo PAAP seguiu até o ano de 2008 (ALMEIDA; GUIMARÃES; ALVES, 2010), sendo substituído totalmente pela disponibilização de conteúdos e recursos *online*. A própria sistemática de contratação desses conteúdos promove o funcionamento e continuidade do Portal ao longo dos anos.

Conforme visto, na fase de planejamento da contratação não existem muitos dilemas a serem superados pela CAPES, atualmente, quanto ao planejamento das atuais contratações. Um dos dilemas que poderiam ser citados é o orçamento disponível, uma vez que a demanda por determinado material ou recurso, bem como a identificação de quem fornecesse esse serviço não é de difícil identificação por parte da CAPES. Difícil tem sido, em algumas contratações, obter faturas de preços praticados pela futura contratada junto a outros contratantes, colocando em “ponte estreita” o fluxo daquela contratação, em especial, no que se refere à declaração de vantajosidade, sendo utilizados dados de descontos oferecidos, embora não se consiga comprovar tais dados com bases em valores praticados no mercado.

No atual estágio do Portal, completando vinte anos de existência em 2020, uma série de editores já possuem vínculos de vários anos com a CAPES. A questão passa a ser especificar da melhor forma possível os conteúdos que são demandados pela comunidade acadêmica, sendo justificado, nos seus processos administrativos de contratação, os motivos em se destinar os recursos limitados da CAPES, em regra na moeda “Dólar americano”, àquele conteúdo ou recurso específico.

Um dilema que também pode ser citado é a questão dos critérios de qualidade que deveriam ser observados para contratação de periódicos e bases de dados. Nesse sentido, esta seção 6.2 expõe a evolução das regras para contratação de periódicos, sendo visados aqueles que possuem maior prestígio entre suas na área científica à qual esse material pertence. Já em relação às bases de dados, tanto quanto possível, estão sendo utilizados princípios da biblioteconomia, mas ainda não existem normas específicas dispostas em portaria específica a fim de regular o desenho desse tipo de contratação. Por fim, a evolução da quantidade de instituições

beneficiárias do Portal também foi passando por algumas transformações entre os anos.

De todos os detalhes apresentados, mais uma vez se enfatiza que a grande questão está, ao longo dos anos, relacionada ao uso dos recursos para determinado conteúdo em detrimento de outro. Uma vez conhecidos os editores, caracterizada a exclusividade de seus direitos para comercializar aquele recurso, aos gestores da CAPES cabe a observação da legislação pertinente, tal como a Lei 8.666/1993 e IN 05/2017 SEGES/MPDG. Aos gestores públicos tem sido dada, dentro da CAPES, ampla liberdade técnica para trabalhar as portarias que regulam os critérios de acesso aos conteúdos, bem como às regras para participação da comunidade acadêmica como instituições que acessam de forma gratuita, ou em caráter de usuário pagante, o conteúdo selecionado para compor o acervo de conteúdos e recursos do Portal.

Wu et al (2014) registram que a formulação da política pública se estende por todo o processo da política pública, sendo precisamente nesse contexto global que se pode esperar que os gestores públicos causem maior impacto sobre a geração de opções de políticas públicas. Segundo os autores, a presença desses gestores na maioria das etapas do processo lhes proporciona muitas oportunidades para integrar a busca e seleção de opções de políticas a outras fases do processo de criação de políticas. Sua longevidade em seus postos de trabalho pode ajudar a garantir que a busca por melhorias, por meio da criação, adoção e difusão de novas opções de políticas, seja sustentada e de natureza cumulativa. Esse cenário de estabilidade tem se mostrado de forma positiva na formulação das contratações que são realizadas pelo Portal, uma vez que os servidores de carreira da CAPES, desde a criação do Portal, atuam nas coordenações-gerais e divisões internas relacionadas ao planejamento e, posteriormente, gestão desses contratos que são assinados. A questão crítica pode ser apontada em relação à quantidade de servidores disponíveis para trabalhar o Portal, sendo restrita a quantidade de servidores dentro da CGPP e CGLOG (que atende a outras áreas além do Portal de Periódicos) que lidam com essas rotinas.

A predominante presença dos agentes públicos da própria CAPES que participam do delineamento da formulação dos planejamentos das futuras contratações para o Portal não significa que a CAPES gerenciasse de forma exclusiva o desenho das formulações. Conforme explicado, o processo se dá de forma colaborativa e os normativos com diretrizes são editados com base no trabalho de

diversos atores e personagens, a exemplo dos membros componentes de grupos de trabalho e do Conselho Consultivo, sem se esquecer que os trabalhos de formulação da contratação, a partir de 2017, passaram a contar com instrução de “notas de qualificação da demanda”, elaboradas por bibliotecários de diversas instituições participantes (e também da própria CAPES) que levam em consideração análises de relevância e demanda daquele determinado conteúdo ou recurso.

A parte política na formulação das contratações se deu, por assim dizer, mais no início do Portal, quando o conteúdo a ser contratado se deu em caráter eletivo. A partir de então, cada vez mais o caráter técnico especializado das contratações sobressaiu ao político. É possível que, atualmente, a falta de algum conteúdo ou uma possível extinção do Portal – ameaça que rondou o Portal no início de seu funcionamento (ALMEIDA, 2006) – possibilite que o aspecto político venha a delinear uma nova agenda, o que impactaria em maior medida nas contratações que, porventura, estivessem em discussão nesse cenário de extinção do Portal.

Em termos de tipos de opções de políticas públicas, segundo Wu et al (2014), vê-se que a formulação das primeiras contratações se deu na modalidade “alternativa fundamental”, já que a formulação de novas contratações em suporte eletrônico para um PAAP baseado em suporte impresso representou, no início das operações realizadas pelo Portal, uma mudança significativa do *status quo*. Após sua consolidação e plena mudança de contratos baseados em conteúdo impresso para o eletrônico, as alterações passaram a se dar mediante “alternativas incrementais”, que apresentaram alternativas marginais ao *status quo*, nunca tendo sido alterada a sistemática de acesso a recursos e conteúdos mediante o uso de tecnologias digitais baseadas no acesso via *internet*. Bem verdade é que a CAPES aprimorou os requisitos de acesso, de preservação digital, de apresentação de estatísticas e relatórios, entre outros, mas isso não significou alterações bruscas na forma de se conduzir a gestão do Portal, mas sim incrementos, conforme o conceito de Wu et al (2014).

Para Wu et al (2014) as ferramentas de políticas públicas se dividem em privadas e públicas. As análises apresentadas evidenciam que existe uma combinação de políticas públicas (*policy mix*) na formulação das contratações para o Portal. O mercado e as organizações que comercializam produtos científicos eletrônicos são contatados pela CAPES na intenção de firmarem contratos administrativos que permita a CAPES, enquanto entidade componente da

Administração Pública Indireta, a manutenção e evolução de seu Portal de Periódicos, mediante remuneração do serviço de acesso terceirizado.

Para Wu et al (2014), a formulação é uma etapa fundamenta da criação de políticas públicas na qual os gestores públicos perspicazes podem achar sua maior oportunidade de afetar a tomada de decisão e implementação de políticas. Os autores argumentam que essa é uma fase complexa, que envolve uma série de atores com diferentes ideias e interesses na promoção de soluções específicas para os problemas de políticas. Isso ficou evidenciado no fluxo de trabalho e atores envolvidos que foram apresentados nessa seção quanto à formulação dos contratos para o Portal.

Wu et al (2014) afirmam que os gestores públicos precisam garantir os níveis apropriados de conhecimento político, analítico e administrativo para realizar com capacidade as várias tarefas envolvidas na formulação e avaliação de políticas. Na concepção dos autores, uma vez que isso é feito, os agentes públicos podem ter mais confiança de que as propostas que vão para os tomadores de decisão, para julgamento e decisão, serão capazes de “cumprir seu trabalho” ao invés de piorar a situação.

Em relação ao planejamento das contratações, uma vez que cada processo é finalizado em termos de planejamento da contratação e seleção do fornecedor, ele segue às instâncias de tomada de decisão, sendo esse assunto tratado na seção seguinte.

### 6.3 TOMADAS DE DECISÕES

Essa etapa é a mais simples e ao mesmo tempo a mais central, dentre todas as etapas que envolvem o ciclo de políticas públicas aplicado às contratações de editoras e empresas científicas.

Tanto antes da IN 5/2017 como depois, o normativo principal que regula essa etapa tem sido a Lei 8.666/1993. Seguindo o rito dessa Lei, em especial ao disposto no artigo 26, a declaração de inexigibilidade deve ser providenciada pela Administração, devendo a autoridade superior ser comunicada em até três dias dessa decisão para que haja a ratificação dessa declaração de inexigibilidade, devendo essa declaração e sua ratificação ser publicada na imprensa oficial, no prazo de 5 dias, como condição de eficácia dos atos.

Entre 2000 e 2007, a antiga Coordenação de Serviços Administrativos (CSA) decidia pela formalização da contratação, assinando a declaração de inexigibilidade. Após, o processo era encaminhado à Diretoria Administração (DAD) para, se de acordo, ratificar a declaração, retornando o processo à CSA para que esses atos fossem publicados no Diário Oficial da União (DOU). Entre 2008 e 2014 a declaração de inexigibilidade era dada pela Diretoria de Bolsas e Programas no País, sendo ratificada, se de acordo, pela Presidência da CAPES; após, o processo era devolvido à DPB para publicação dos atos no DOU. A partir de 2015, a declaração da inexigibilidade passou a ser feita pela Diretoria de Gestão, sendo ratificada, se de acordo, pela Presidência da CAPES; após, o processo era remetido novamente à DGES para publicação no DOU, o que ficou a cargo da DCOL. O processo de tomada de decisão pelas contratações se resume a esses procedimentos.

A partir da publicação do extrato de inexigibilidade – contendo o valor da inexigibilidade, o nome do futuro contratado, especificação das leis envolvidas e a identificação das autoridades responsáveis pela tomada da decisão –, a próxima etapa do ciclo de políticas públicas, implementação, estava pronta para ser iniciada.

### **6.3.1 Considerações sobre as tomadas de decisões à luz do referencial teórico**

A breve análise apresentada nessa seção corrobora os estudos de Wu et al (2014) ao afirmarem que a tomada de decisão envolve indivíduos ou grupos oficialmente sancionados ou autorizados que decidem adotar um determinado curso de ação para implementação. Os autores escrevem que os de nível sênior geralmente dividem a responsabilidade de tomar decisões sobre políticas públicas com os líderes políticos a quem eles servem. Se formos adotar o que a Lei 8.666/1993 estipula, verifica-se que a divisão de responsabilidades ficou estabelecida, para o caso dos contratos relativos ao Portal de Periódicos da CAPES, entre a Coordenação de Serviços Administrativos e a Diretoria de Administração, em um primeiro momento. Posteriormente, a decisão ficou a cargo da Diretoria de Bolsas e Programas no País e a Presidência da CAPES. Após 2015, essa configuração se deu entre a Diretoria de Gestão e a Presidência da CAPES.

#### 6.4 IMPLEMENTAÇÕES DAS CONTRATAÇÕES

Assim que a publicação do extrato de inexigibilidade e sua ratificação é publicado no Diário Oficial da União, o processo é tramitado para a Coordenação de Contratos (CCO) para que a mesma providencie a transformação da versão final da minuta de contrato em contrato propriamente dito, devendo, antes, ser verificadas as se as recomendações feitas pela Procuradoria Federal na CAPES foram atendidas e incorporadas a essa versão final de minuta contratual. Antes da assinatura do contrato, a Coordenação-Geral do Portal de Periódicos deve providenciar a emissão da respectiva nota de empenho.

Uma vez emitida a nota de empenho e assinado o contrato pela contratada e pela CAPES, o mesmo deve ter seu extrato publicado no DOU. Esse extrato deve ser publicado em obediência ao artigo 61, o qual solicita que a publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura.

Antes de 2008, a Diretoria Administrativa, por meio de sua Coordenação de Serviços Administrativos, providenciava os trâmites concernentes a essa assinatura de contrato e a publicação do extrato desse contrato no DOU. Entre 2008 e 2014 essa responsabilidade ficou a cargo da Divisão de Contratos da CGPP. Entre 2015 e início de 2017, essa responsabilidade foi repassada à Coordenação de Suprimentos (CSUP), componente da estrutura da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos. Após o estabelecimento da nova estrutura da CAPES em 2017, a CSUP teve as atribuições relativas aos contratos repassadas à nova Coordenação de Contratos que passou existir ao lado da CSUP dentro da estrutura da CGLOG.

Depois de devolver uma via do contrato para o recém-contratado, juntamente com a publicação no DOU de seu extrato, a Diretoria de Gestão providencia uma portaria específica para designar aqueles representantes da administração que trata o artigo 67 da Lei 8.666/1993. Para o caso dos contratos do Portal, até 2017, os gestores eram designados por portaria específica assinada pela Diretoria de Programas, posteriormente Diretoria de Programas e Bolsas no País. A partir desse ano, a Diretoria de Gestão passou a designar dois representantes da Divisão de Execução, Acompanhamento e Fiscalização e dois da Coordenação de Contratos. Os representantes da DEA passaram a ser designados como fiscais técnicos e os da

CCO como fiscais administrativos, sendo um titular e outro substituto. Dessa forma é composto o quadro de gestores do contrato em toda a fase de implementação, podendo os mesmos também, participarem, conforme o caso, das avaliações das contratações.

Após a designação desse corpo de representantes legais, a CCO, ao receber a garantia contratual correspondente a 5% do valor do contrato, providencia os trabalhos finais para concluir os registros dos dados dos contratos nos sistemas internos da CAPES ou externos, no caso, sistemas do governo federal e, assim, providenciar o envio de um processo oriundo desse processo principal, aberto especificamente para gestão do contrato, à CGGP para acompanhamento, gestão e pagamento das faturas.

#### **6.4.1 Evolução orçamentária do PAAP e do Portal de Periódicos em US\$**

Em relação aos dados que puderam ser obtidos a partir do cruzamento de dados contidos registrados nos relatórios de gestão, nos relatórios internos CGPP, aliado ao que dispõem a pesquisa de Almeida, Guimarães e Alves (2010), é possível observar o seguinte histórico em dólar americano relacionado ao orçamento do PAAP e do Portal de Periódicos (que se encontra dentro da estrutura do PAAP):

**Tabela 1: Evolução dos valores destinados ao PAAP e ao Portal de Periódicos entre 2000 e 2018.**

<b>Ano</b>	<b>Orçamento - PAAP (milhões US\$)</b>	<b>Orçamento - Portal de Periódicos (milhões US\$)</b>
2000	\$ 14.000.000,00	\$ 10.664.044,00
2001	\$ 24.200.000,00	\$ 10.472.000,00
2002	\$ 21.200.000,00	\$ 15.598.000,00
2003	\$ 18.617.000,00	\$ 18.617.000,00
2004	\$ 21.108.000,00	\$ 21.107.719,00
2005	\$ 29.298.000,00	\$ 29.297.777,00
2006	\$ 32.514.000,00	\$ 32.513.602,00
2007	\$ 37.454.000,00	\$ 37.453.558,00
2008	\$ 43.533.000,00	\$ 43.533.284,00
2009	\$ 54.600.000,00	\$ 54.634.250,00
2010	\$ 61.232.000,00	\$ 61.232.215,47
2011	\$ 66.876.000,00	\$ 66.876.394,11
2012	\$ 87.200.000,00	\$ 87.201.572,27
2013	\$ 93.872.151,11	\$ 93.872.151,10
2014	\$ 99.345.410,09	\$ 99.345.410,09
2015	\$ 103.097.154,64	\$ 103.097.154,64

2016	\$ 90.176.476,76	\$ 90.176.476,76
2017	\$ 105.477.817,91	\$ 105.477.817,91
2018	\$ 112.481.413,45	\$ 112.481.413,45
<b>Total</b>	<b>\$1.116.282.423,96</b>	<b>\$1.093.651.839,80</b>
Documentos consultados: Almeida et al (2010), Relatórios de Gestão 2000, 2011, 2012, 2014 e Relatórios de Atividades 2015 a 2018		Documentos consultados: Almeida et al (2010), Relatórios de Gestão 2000, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 e Relatórios de Atividades 2015 a 2018

Fonte: elaborado pelo autor.

Observa-se que o orçamento do PAAP em dólar americano era inicialmente maior do que o orçamento destinado aos recursos para o Portal uma vez que a CAPES também possuía contratações em recursos impressos, bem como outras atividades que se estendiam para além do desenvolvimento do Portal eletrônico. O cruzamento de dados apresenta a equivalência de informação a partir do ano de 2003. Almeida, Guimarães e Alves (2010) afirmou que, a partir de 2003, a CAPES optou por priorizar a aquisição de conteúdo digital, todavia houve uma única exceção que foi a assinatura da base de dados *Science Direct Online/Elsevier Science* que previu a manutenção de periódicos impressos para acesso a poucas instituições do estado de São Paulo. Tendo sido considerado um erro analítico pelos autores, a CAPES permaneceu investido em acesso impresso até 2008, tendo parte do orçamento do Portal destinado a honrar esse compromisso anteriormente firmado.

Com base nos trabalhos realizados pela CAPES ao longo a existência do Portal de Periódicos da CAPES, a presente seção passa, então a detalhar os principais dados que dizem respeito aos 390 contratos assinados e publicados no DOU pela CAPES e os provedores de recursos científicos entre 11/11/2000 e 11/06/2020, a fim de implementar, desenvolver e manter sua biblioteca digital de conteúdos e recursos científicos.

#### **6.4.2 Nomes dos contratados e países de suas sedes**

A partir de 11/11/2000 a CAPES passou a centralizar as contratações realizadas no âmbito do PAAP relacionadas ao desenvolvimento da nova biblioteca digital científica que surgia no Brasil. O Quadro 26 apresenta a relação de contratados, sendo os mesmos separados por ordem alfabética conforme o país sede da organização.



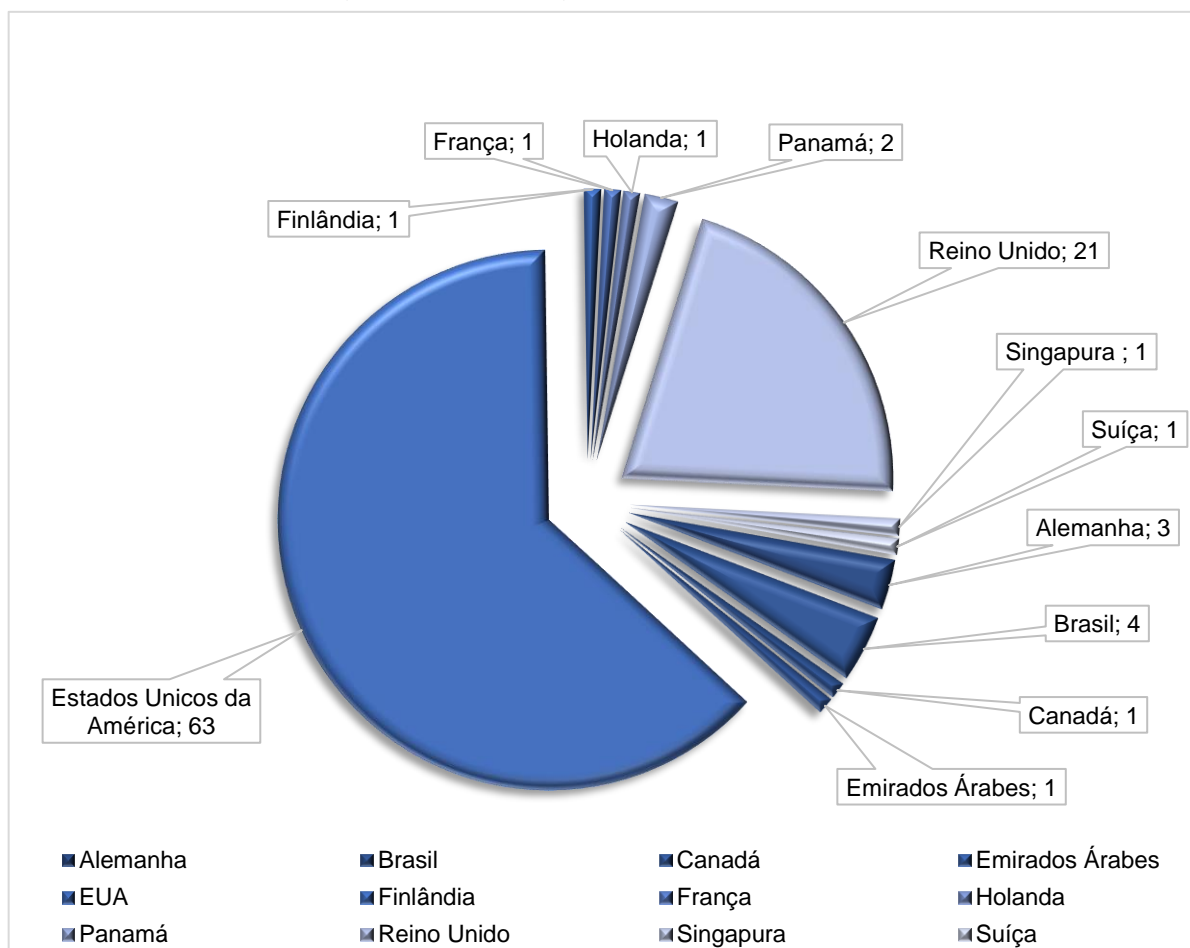
Quadro 22 - contratados pela CAPES entre 11/11/2000 e 11/06/2020.

<b>Alemanha</b>	American Society for Biochemistry and Molecular Biology	Institute of Electrical and Electronics Engineers	Infolink International Incorporated
Holtzbrinck Publishing Group	American Society for Cell Biology	Ithaca Harbors, Inc.	Panamerican Technology Group S.A.
Thieme Medical Publishers	American Society for Microbiology	John Wiley & Sons, Inc.	<b>Reino Unido</b>
Walter de Gruyter GmbH	American Society for Nutrition	Johns Hopkins University Press	Association of Clinical Scientists
<b>Brasil</b>	American Society for Pharmacology and Experimental Therapeutics	JOSPT, Inc.	Blackwell Publishing
CD-ROM Professional Ltda.	American Society for Testing and Materials	Mary Ann Liebert, Inc.	BMJ Publishing Group
Cengage Learning Edições Ltda.	American Society of Civil Engineers	Massachusetts Medical Society	CABI
Dot Lib Informação Profissional Ltda.	American Society of Health-System Pharmacists	McGraw-Hill Education	Cambridge University Press
SENAC	American Society of Hematology	National Academy of Sciences	Emerald Publishing
<b>Canadá</b>	American Society of Mechanical Engineers	Now Publishers, Inc.	Future Medicine Limited
NRC Research Press	American Society of Plant Biologists	Optical Society of America	Geological Society of London
<b>Emirados Árabes Unidos</b>	Annual Reviews	Ovid Technologies, Inc.	Informa UK Ltd.
Bentham Science Publishers	Association for Computing Machinery	ProQuest LLC	Institution of Civil Engineers
<b>Estados Unidos da América</b>	Begell House, Inc.	Radiological Society of North America	Institution of Engineering and Technology
Academy of Operative Dentistry	BioOne Research Evolved	Rockefeller University Press	IOP Publishing
Alliance of Crop, Soil, and Environmental Science Societies	Biophysical Society	SAGE Publications	MA Healthcare Limited
American Academy of Audiology	Chemical Abstracts Service	SLACK Incorporated	Macmillan Publishers
American Academy of Pediatrics	Cold Spring Harbor Laboratory	Society of Photo-Optical Instrumentation Engineers	Microbiology Society

American Association for the Advancement of Science	Dot Lib Information LLC	The Endocrine Society	Oxford University Press
American Association of Critical-Care Nurses	Duke University Press	The Histochemical Society	Royal Society of Chemistry
American Chemical Society	EBSCO	Thomson Reuters / Clarivate	Taylor & Francis Group
American Institute of Physics	Ecological Society of America	<b>Finlândia</b>	The Company of Biologists
American Mathematical Society	Encyclopædia Britannica, Inc.	European Mathematical Society	The Physiological Society
American Medical Association	Federation of American Societies for Experimental Biology	<b>França</b>	The Royal Society
American Physical Society	Genetics Society of America	Organization for Economic Cooperation and Development	<b>Singapura</b>
American Physiological Society	GeoScienceWorld	<b>Holanda</b>	World Scientific Publishing Co Pte Ltd
American Phytopathological Society	HighWire Press	Elsevier	<b>Suíça</b>
American Psychological Association	Institute for Operations Research and the Management Sciences	<b>Panamá</b>	Karger Publishers

Fonte: elaborado pelo autor.

Em relação aos dados contidos no quadro acima, torna-se importante ressaltar que nem todos os contratados podem ser caracterizados como sendo editores de periódicos, uma vez que além desse tipo de material, existem outros materiais disponíveis no Portal, conforme mencionado no capítulo 1 e na subseção 6.1 desta Tese. Entre editores (com ou sem fins lucrativos), sociedades científicas e empresas que atuam em vários ramos - incluindo o fornecimento de materiais e recursos acadêmicos -, a CAPES celebrou contratos com exatamente 100 organizações para o período analisado.

**Gráfico 1 - distribuição das organizações contratadas por países de suas sedes.**

Fonte: elaborado pelo autor.

O Quadro 22 e o Gráfico 1 apresentam que 63% dos contratados possuem, com base em dados atualizados em 2020, suas sedes nos Estados Unidos da América. No Reino Unido o quantitativo é de 21, sendo esse o segundo país com mais organizações que firmaram contratos com a CAPES para o Portal de Periódicos. O Brasil é o terceiro colocado, possuindo 4 organizações que firmaram contratos com a CAPES para esse fim específico. Alemanha foi representada por 3 de suas organizações. Panamá conta com 2 instituições. Canadá, Emirados Árabes Unidos, Finlândia, França, Holanda, Singapura e Suíça contaram com apenas 1 representante.

#### **6.4.3 Quantidade de contratos celebrados**

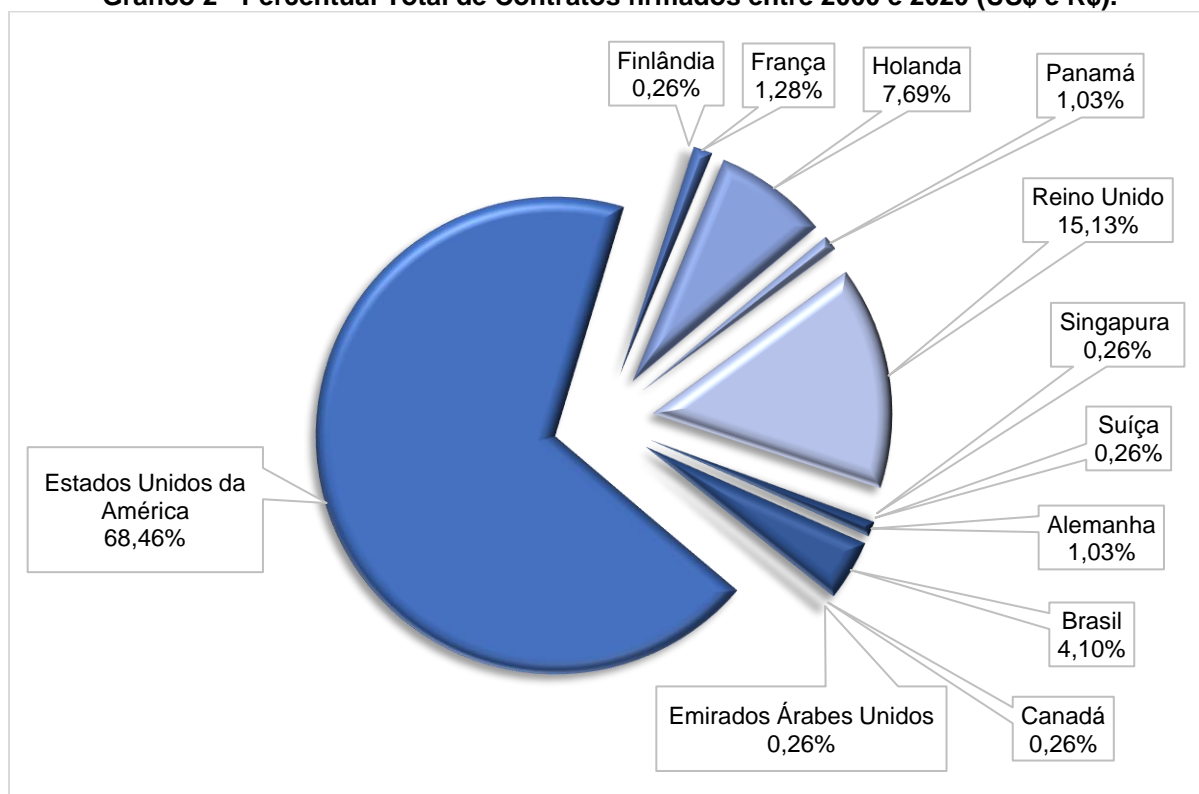
Abaixo é apresentada a tabela resumo das contratações por países e número de contratações:

**Tabela 2 - quantidade de contratações separadas por país sede da organização.**

<b>País</b>	<b>Quant.</b>	<b>País</b>	<b>Quant.</b>
Alemanha	4	França	5
Brasil	16	Holanda	30
Canadá	1	Panamá	4
Emirados Árabes Unidos	1	Reino Unido	59
EUA	267	Singapura	1
Finlândia	1	Suíça	1
<b>Total = 390</b>			

Fonte: elaborado pelo autor.

A Tabela 2 apresenta um quantitativo total de 390 contratações realizadas por organizações sediadas em 12 países. O Gráfico 2 mostra a distribuição percentual desses dados:

**Gráfico 2 - Percentual Total de Contratos firmados entre 2000 e 2020 (US\$ e R\$).**

Fonte: elaborado pelo autor.

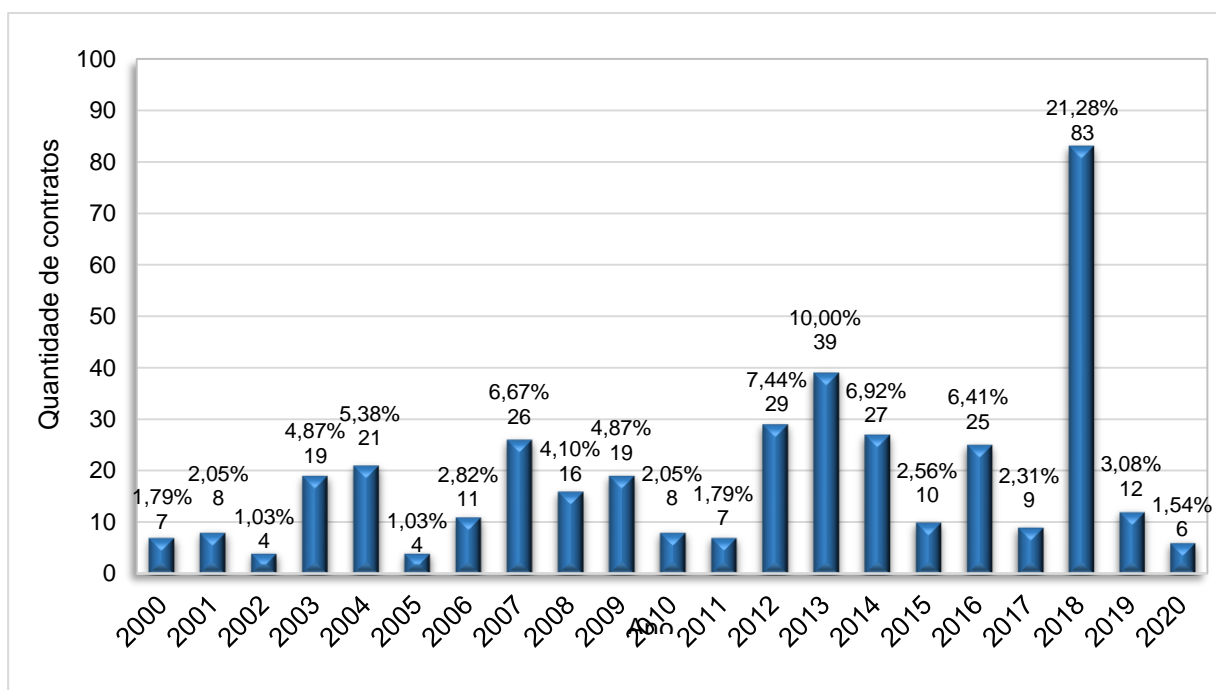
Das análises realizadas com base no gráfico acima, percebe-se a grande concentração de contratações junto a organizações sediadas nos Estados Unidos da América, sendo 267 contratos firmados, o que representa aproximadamente 68,46%

de todos os contratos assinados. O Reino Unido segue como sendo o segundo país com mais instituições contratadas, sendo 59 (15,03%). Canadá, Emirados Árabes Unidos, Finlândia, Singapura e Suíça tiveram apenas 1 contrato firmado com suas instituições científicas no contexto do Portal de Periódicos, o que significa, para cada uma isoladamente, o percentual de apenas 0,26%. Esses países, unidos, representam 5 contratações, o que significa 1,30%, aproximadamente, do total contratos. Do total de 390 contratos, 388 foram firmados tendo o Dólar americano (US\$) como moeda. Os outros 2 contratos foram assinados em Reais (R\$).

#### 6.4.4 Contratações por ano

Conforme referenciado na Tabela 2, a quantidade de contratos que foram firmados entre 11/11/2000 e 11/06/2020 foi de 390. O gráfico abaixo apresenta a distribuição desse quantitativo entre os anos de 2000 e 2020:

**Gráfico 3 - evolução do nº de periódicos eletrônicos em texto completo (2000-2019).**



Fonte: elaborado pelo autor.

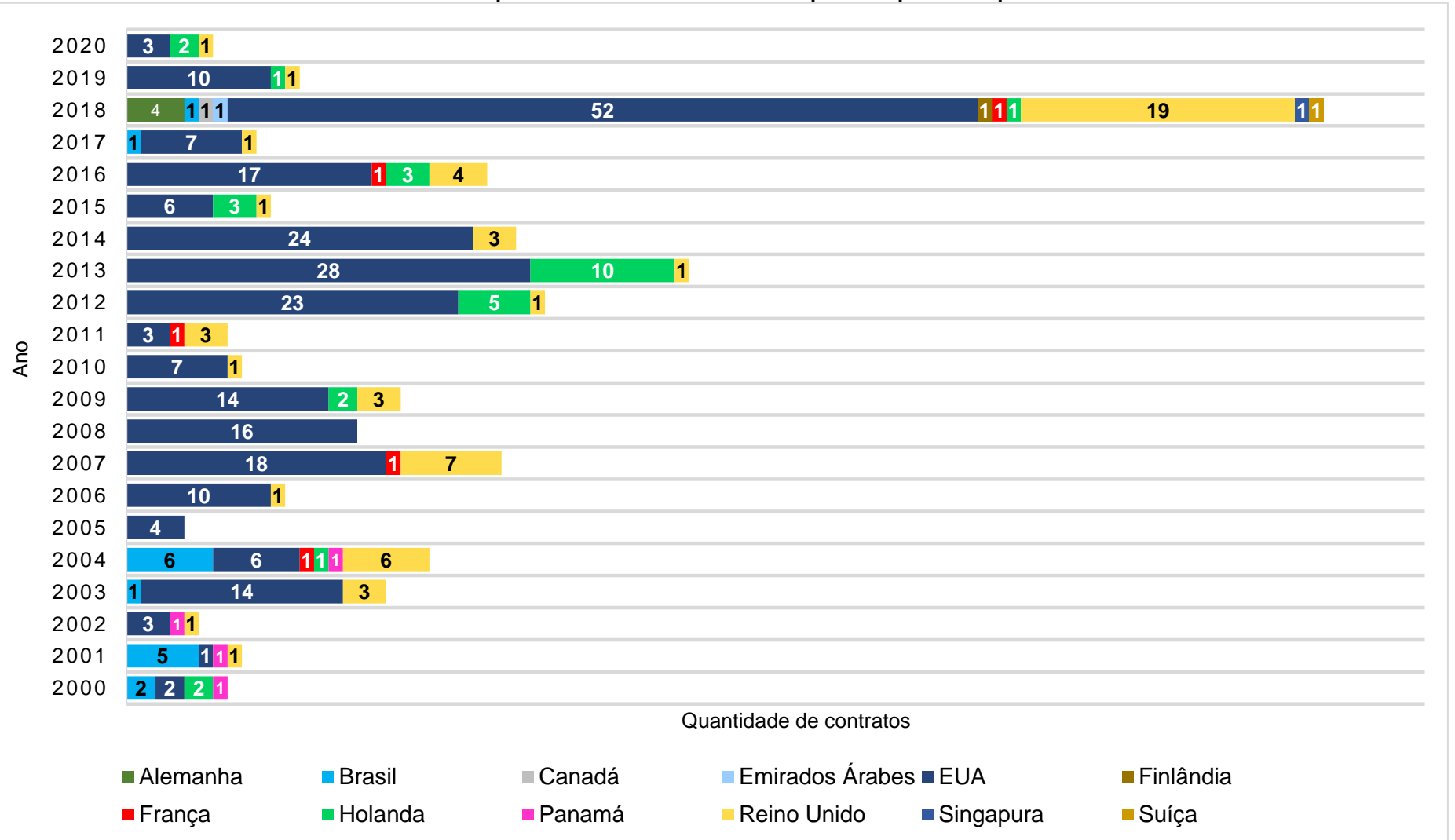
As análises do Gráfico 4 demonstram que no ano 2000 foram firmados sete contratos e isso se deu a partir de 11 de novembro daquele ano. Em 2002 e 2004 foram firmados apenas quatro novos contratos. Em 2020, até 11 de junho, foram celebrados apenas seis, estando ainda a maioria dos contratos firmados em 2018 e 2019, vigentes.

Em 2018 foi registrado o maior quantitativo de novos contratos, sendo oitenta e três ao total, o que representa 21,28% de todas as contratações. O ano de 2013 foi o segundo ano em que houve mais contratações, sendo 39 (10% do total). A partir da análise de conteúdo e análise documental (BARDIN, 2011) dos processos administrativos relacionados às contratações realizadas pela CAPES para o Portal de Periódicos, verifica-se que esse fenômeno ocorrido em 2018 se deve aos seguintes motivos:

- A. 2017 e 2018 foram anos em que muitas contratações chegaram ao seu prazo final de vigência.
- B. Foi também em 2018 que a maioria dos contratos em fase de planejamento passaram a observar o regulamento disposto na IN 05/2017 do Ministério do Planejamento.
- C. Importante citar também o fato de a contratada Dot.Lib LCC ter representado, até 2017, vários editores e isso acontecia de uma forma que em um mesmo contrato havia a união de diversos representados e pacotes de serviços. Naquele ano, a CAPES decidiu formalizar, com cada um desses editores, contratos individuais, tendo a Dot.Lib LCC como representante legal desses editores no Brasil, com poderes para receber citações administrativas e judiciais. Esse fato acrescentou à CAPES dezenas de novos contratos.
- D. O último ponto que também explica esse elevado quantitativo em 2018 se relaciona aos efeitos da auditoria promovida pela Controladoria-Geral da União (CGU), que, a partir de 2013 passou a analisar os contratos firmados no âmbito do Portal de Periódicos. Observando algumas recomendações pela CGU, a Diretoria de Gestão da CAPES (DCGES) decidiu por realizar novas contratações a preço fixo, caso o contrato vigesse por mais de um ano. Anteriormente as editoras apresentavam propostas de reajustes dos contratos a cada ano. A partir do fim de 2017, os extratos de publicação de cada contrato apresentam o valor total, fixo e irrevogável de todo o período ao qual o contrato ficaria em vigor, sendo possível crescer ou diminuir o objeto do contrato observados, motivadamente, os limites estabelecidos pela Lei nº 8.666/1993.

Ao se detalharem os dados do Gráfico 3 por quantidade de contratos firmados com cada um dos países, são apresentados os seguintes dados:

Gráfico 4 - quantidade total de contratos separados por ano e país



Fonte: elaborado pelo autor.

O Gráfico 4 permite visualizar, mais uma vez, porém sob outro enfoque, que os Estados Unidos da América foram os que possuíram mais contratações celebradas com instituições sediadas em seu território, nesses 20 anos analisados, tornando-se evidente sua representatividade frente aos demais países que tiveram suas editoras, sociedades e empresas contratadas. Não houve nenhum ano em que esse país não estivesse presente nos registros de contratações. O Reino Unido figura como segundo colocado na quantidade de contratos firmados com suas organizações, sendo 59 contratos assinados em todos os anos, exceto em 2008. Com a única intuição sediada na Holanda, a *Elsevier*, foram firmados 30 contratos.

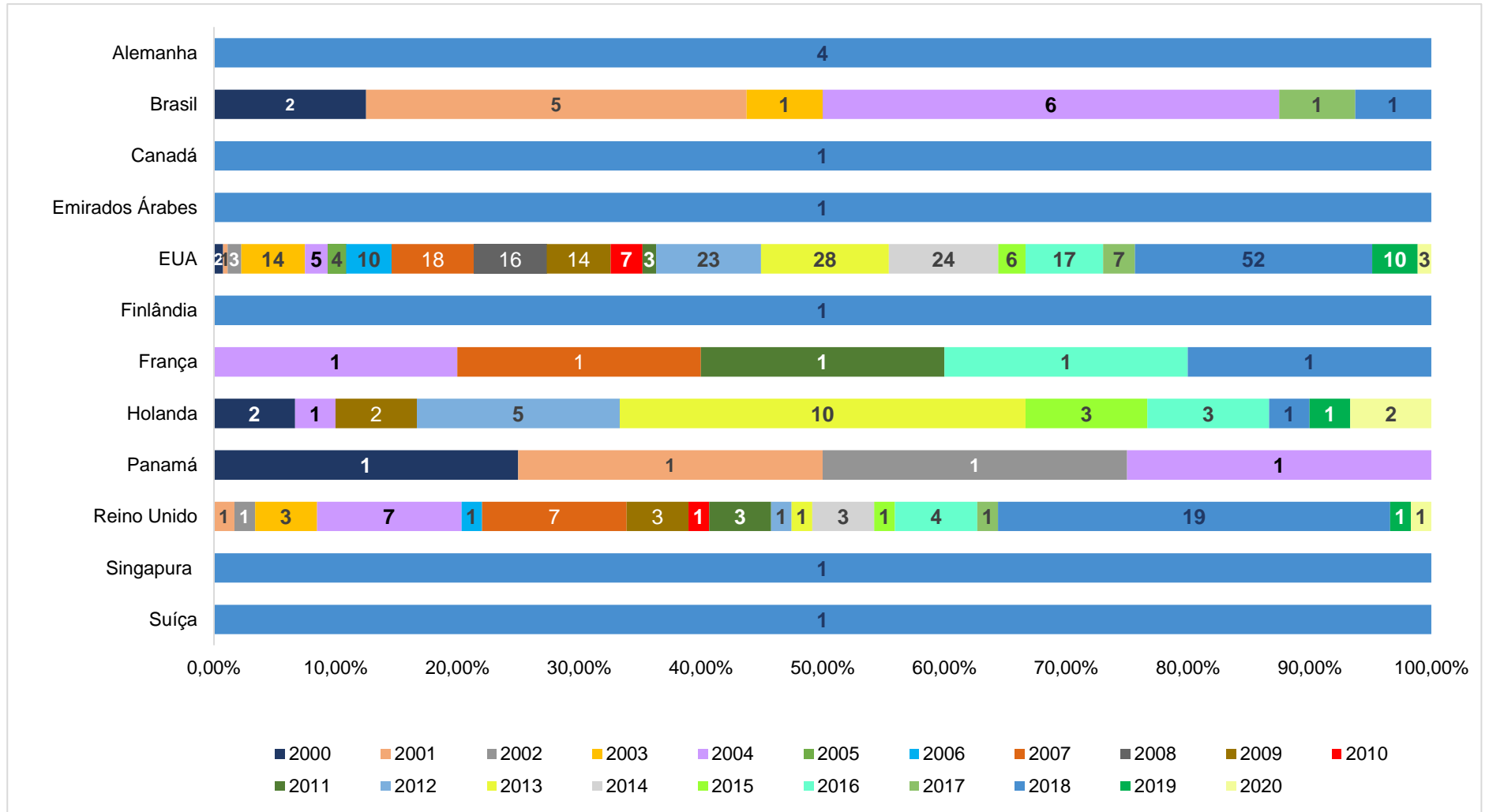
Em 2005, foi observada a celebração de apenas 05 contratações que passaram a vigor de 01/01/2005 em diante, o que configura esse ano como sendo aquele com menor quantidade de novos contratos firmados pela CAPES para manutenção e desenvolvimento do Portal de Periódicos.

O Gráfico 5, abaixo disposto, representa os dados do Gráfico 4, só que agora em uma disposição visual que detalha o número de contratos assinados por países sedes das editoras e empresas contratadas. Da análise conjunta que se pode fazer do Gráfico 5 e 4, observa-se, em 2018, a CAPES firmou contrato com novos países pela primeira vez com a Alemanha, Canadá, Emirados Árabes Unidos, Finlândia, Singapura e Suíça, sendo esse o motivo de 100% de suas contratações serem representadas no Gráfico 5 para esse ano.

Embora os Estados Unidos da América tenha sido o país com maior quantidade de contratos celebrados em todo o período, percebe-se que no ano 2000, dentre 07 contratos, apenas 02 foram firmados com organizações sediadas em seu território. Quanto a instituições sediadas no Brasil, entre 2000 e 2004 foram registradas as maiores quantidades de contratos firmados, 14, sendo retomada a representatividade brasileira junto aos conteúdos pagos do Portal de Periódicos em 2017, com 01 contrato, sendo seguida pela celebração de mais 01 contrato em 2018.



**Gráfico 5 - representatividade anual dos contratos firmados, agrupados por país sede da organização contratada.**

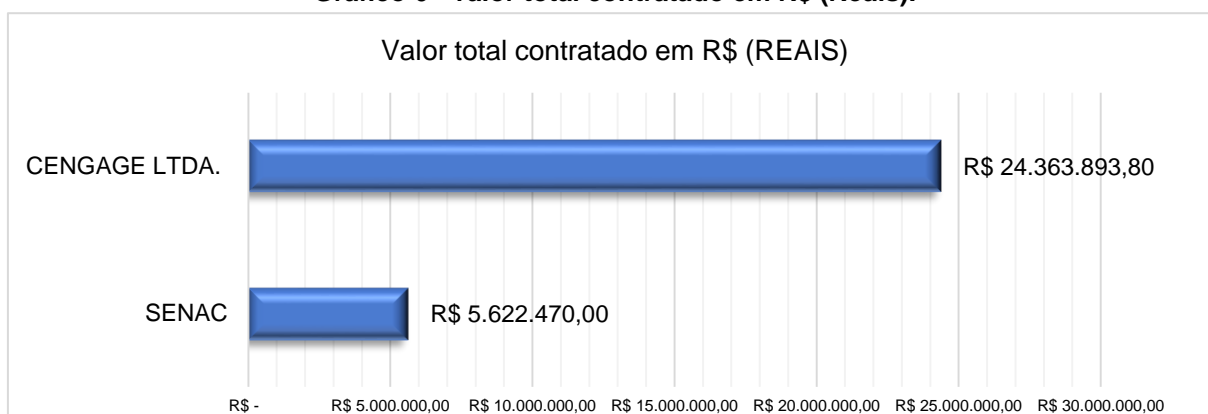


Fonte: elaborado pelo autor.

#### 6.4.5 Análise financeira dos contratos firmados em Reais

Dentre todas as 390 contratações realizadas pela CAPES para desenvolvimento e manutenção de seu acervo e recursos, apenas duas contratações foram firmadas tendo o Real como moeda de negociação e pagamento. A primeira ocorreu junto ao SENAC, vigorando de 28/12/2017 a 28/12/2022. Já o segundo contrato foi assinado em conjunto com a Cengage Learning Edições Ltda., com prazo de vigência compreendida entre 06/04/2018 e 06/04/2023.

**Gráfico 6 - valor total contratado em R\$ (Reais).**



Fonte: elaborado pelo autor.

Conforme apresentado no Gráfico 6, não houve a celebração de Termos Aditivos para acrescentar ou reduzir o objeto dos contratos no período analisado.

#### 6.4.6 Análise financeira dos contratos firmados em Dólares Americanos

Todas as demais 388 contratações realizadas pela CAPES para desenvolvimento do Portal de Periódicos foram firmados em Dólar Americano. Mesmo as primeiras contratações feitas em 2000 e 2001 firmadas com empresas brasileiras foram celebradas nessa moeda americana, uma vez que essas organizações, na verdade, representavam editores estrangeiros.

**Tabela 3 - quantidade de contratações separadas por país sede da organização e seus valores acumulados.**

País	Total de Contratos - US\$	Valor Contratado - US\$
Alemanha	4	49.946.414,64
Brasil	14	9.435.570,00
Canadá	1	170.180,25
Emirados Árabes Unidos	1	1.489.299,95
Estados Unidos da América	267	429.995.628,08
Finlândia	1	402.205,70
França	5	2.530.946,51

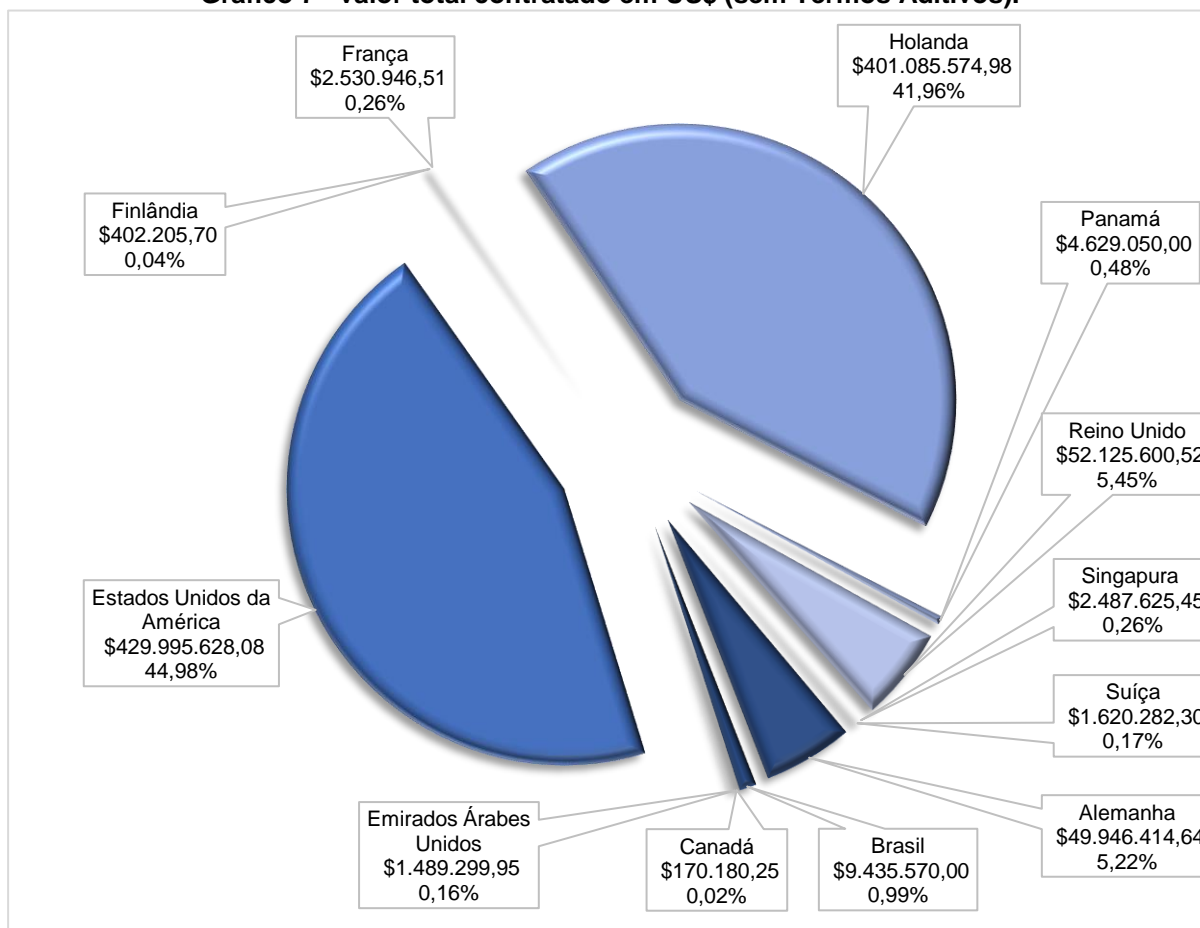
Holanda	30	401.085.574,98
Panamá	4	4.629.050,00
Reino Unido	59	52.125.600,52
Singapura	1	2.487.625,45
Suíça	1	1.620.282,30
<b>Total</b>	<b>388</b>	<b>955.918.378,38</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

O somatório de recursos contratados entre 11/11/2000 e 11/06/2020 alcançou o total de US\$ 955.918.378,38. Esse valor não considera os termos aditivos que retiraram ou adicionaram valores, nos termos da legislação correspondente. Esses são os valores contidos nos contratos assim que assinados, sem considerar a adição/subtração de conteúdos ou de instituições.

O Gráfico 7 apresenta a distribuição percentual dos valores investidos, separados por país e representatividade de seus somatórios individuais frente ao somatório total de recursos investidos no conjunto de todas as 388 contratações em análise:

**Gráfico 7 - valor total contratado em US\$ (sem Termos Aditivos).**



Fonte: elaborado pelo autor.

O país que mais recebeu investimentos em contratação (excluindo da análise os Termos Aditivos que alteraram os valores de alguns contratos) de conteúdos e recursos tecnológicos relacionados à comunicação científica foram os Estados Unidos da América, cujo somatório contratado alcançou o valor de US\$ 429.995.628,08, o que representa 44,98% do total contratado em Dólar americano no período analisado. A Holanda é o segundo país a receber mais recursos, alcançando o total de US\$ 401.085.574,98 (41,96%). O Canadá foi aquele que recebeu o menor quantitativo de recursos, US\$ 170.180,25, o que representa apenas 0,02% do total de valores contratados; seguido da Finlândia, que recebeu US\$ 402.205,70 (0,04%).

#### **6.4.7 Considerações sobre as implementações à luz do referencial teórico**

Wu et al (2014) entendem que a implementação é uma atividade-chave no processo de políticas públicas, pois é nesse momento que a política pública ganha forma e entra em vigor. Para os autores, embora a importância central dos gestores públicos na implementação de políticas seja reconhecida, seu potencial para melhorar os resultados dessas políticas está muitas vezes longe de ser plenamente utilizado. Quando as políticas públicas são decididas na esfera política são frequentemente abrangentes e vagas, deixando detalhes cruciais a serem trabalhados pelos agentes públicos na implementação. Esse cenário não é o caso das contratações delineadas para o Portal, dado o caráter técnico, científico e específico desse conjunto de contratações, desde a definição da agenda. O fato desse tipo de política pública ser trabalhado pelas áreas técnicas da CAPES em conjunto com a comunidade científica e acadêmica, tendo a participação dos editores e empresas desse ramo, evidencia, mais uma vez, a importância dos agentes públicos na condução do fluxo colaborativo de construção e operacionalização dessa política pública.

Confirma-se o que Wu et al (2014) escreveram sobre a burocracia, que é aquela que se constitui como um ator importante e determinante de políticas públicas. Após o planejamento, negociação e análise de documentos, cabe às instâncias de decisão da CAPES o avanço ou não de determinada proposta de contratação. Uma vez aprovada, o corpo de técnicos, assistentes e analistas da CAPES, em especial aqueles lotados na Coordenação de Contratos, passa a trabalhar na implementação de cada contrato. Segundo Wu et al (2014), está na competência de servidores públicos assalariados a maioria das atividades

cotidianas da administração, incluindo a implementação das políticas públicas, fato esse observado na implementação dos contratos firmados para a manutenção e desenvolvimento do Portal de Periódicos da CAPES. São esses servidores públicos assalariados que se constituem gestores/fiscais dos contratos firmados entre a CAPES e os editores/empresas e isso, desde as primeiras contratações realizadas no final do ano 2000, em observância à Lei 8.666/1993.

O ambiente observado se define, então como sendo “estável” e, ao mesmo tempo, “vantagens”, já que a implementação depende de projetos viáveis e da construção de capacidades da rede burocrática. A abordagem “Parceria”, citada pelos autores, se faz presente nesse cenário de implementação de contratos para o Portal; não só em relação à parceria entre a CAPES e os contratados, cujas regras da parceria se encontram no corpo do contrato, que será o coração de todas as atividades realizadas por esses editores e empresas no âmbito do Portal, mas também existe a parceria interna, principalmente quando se verifica a corresponsabilidade de gestão de acompanhamento dos contratos entre os fiscais administrativos da DGES e os fiscais técnicos da DPB, havendo um grau de desconcentração (descentralização administrativa) no gerenciamento das atividades que esse novo contrato irá demandar da CAPES frente à operacionalização do Portal a fim de disponibilizar esse conteúdo à comunidade de cientistas, pesquisadores, professores, técnicos e alunos.

Os contratos implementados ao longo da existência do Portal obedeceram aos limites orçamentários estabelecidos pelo cronograma financeiro estipulado pela CAPES, em suas instâncias de decisão, aliado ao trabalho legislativo de votação as leis orçamentárias. Nesse sentido, a Tese passa a apresentar esses dados e demais aspectos de avaliação das contratações.

## 6.5 AVALIAÇÕES DAS CONTRATAÇÕES

A partir da instituição da IN 05/2017, a fase de gestão do contrato passou a ser formalmente instituída mediante a observação de algumas regras que devem ser obrigatoriamente consideradas pela Administração Pública do Poder Executivo Federal em relação a essa temática. A presente seção trata da forma como a CAPES observa as regras normativas para essa gestão contratual, que implica a avaliação, ao longo decurso temporal de vigência do contrato, dos serviços

prestados, sendo analisado também o encerramento contratual e as providências posteriores que devem ser tomadas. Por outro lado, desde o lançamento do Portal, a CAPES também apresenta algumas análises em relação aos monitoramentos, ajustes na política pública e divulgação de indicadores que podem evidenciar a efetividade da política pública junto a sua comunidade de usuários e à sociedade brasileira. Dessa forma, essa seção é dividida em oito partes.

### **6.5.1 Gestão contratual**

Segundo o artigo 39 da IN 05/2017, as atividades de gestão e fiscalização da execução contratual são o conjunto de ações que tem por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração para os serviços contratados, verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos a repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vista a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto.

Segundo o artigo 45 da IN 05/2017, após a assinatura do contrato, será providenciada a apresentação do plano de fiscalização, que conterá informações acerca das obrigações contratuais, dos mecanismos de fiscalização, das estratégias para execução do objeto, do plano complementar de execução da contratada, quando houver, do método de aferição dos resultados e das sanções aplicáveis, dentre outros.

A partir de 2017, a Divisão de Divisão de Execução Acompanhamento e Fiscalização Contratual de Coleções (DEA) passou a apresentar, na pessoa do fiscal técnico titular ou substituto, cerca de dois meses após a assinatura do contrato e em cada novo processo administrativo, o seu respectivo plano de fiscalização. A estrutura desse plano está apresentada na Figura 37:

Figura 37 - Plano de Fiscalização DEA.



Fonte: elaborado pelo autor.

Esse plano se reveste de um caráter parcial, já que aponta, dentro de suas páginas, requisitos a serem observados ao logo da gestão do contrato para fins de levantamento de dados, principalmente os que envolvem as estatísticas do canal “Fale conosco” e as estatísticas de acesso ao conteúdo. Um destaque especial se refere ao sétimo item desse plano, destinado à análise do desempenho, que é realizada através da metodologia econométrica dos dados em painel, tendo em vista que os dados coletados formam a estrutura necessária à aferição, nos termos da seguinte ficha:

**Quadro 23 - itens da análise de desempenho.**

<b>Análise de desempenho</b>	
<b>Indicador:</b> quantidade de instituições participantes	
<b>Item</b>	Nome da contratada
<b>Finalidade</b>	Analisar o desempenho do objeto de contratação
<b>Meta a cumprir</b>	Metas relacionadas à análise estratégica: matriz de impacto de riscos na execução do objeto
<b>Instrumento de medição</b>	Estatística Inferencial por Regressão Múltipla
<b>Forma de acompanhamento</b>	Coleta de Dados através da ferramenta GeoCapes e do Sistema informatizado de relacionamento com o público através do “Fale conosco”.
<b>Periodicidade</b>	Mensal
<b>Mecanismo de cálculo</b>	<p>Modelos aditivos generalizados com estimativa de suavidade integrada:</p> <p>Quantidade de acessos mensais, em função das variáveis que influenciam no desempenho e na produtividade da execução do objeto contratado</p> $Acessos_t = \beta_0 + \beta_1 VC_t + \beta_2 + ICO_t + \beta_3 + INT_t + \beta_4 IND_t + \beta_5 ISL_t + \beta_6 ISD_t + \beta_7 FC_t + u_{it}$ <p><math>Acessos_t</math> = Total do número de acesso ao conteúdo no período contratado (t);  <math>B_i</math> = Parâmetro de desempenho;  <math>VC_t</math> = Valor do contrato referente ao período contratado (t);  <math>ICO_t</math> = Número de instituições da Região Centro Oeste que acessaram o conteúdo no período (t);  <math>INT_t</math> = Número de instituições da Região Norte que acessaram o conteúdo no período (t);  <math>IND_t</math> = Número de instituições da Região Nordeste que acessaram o conteúdo no período (t);  <math>ISL_t</math> = Número de instituições da Região Sul que acessaram o conteúdo no período (t);  <math>ISD_t</math> = Número de instituições da Região Sudeste que acessaram o conteúdo no período (t);  <math>FC_t</math> = Número de registro no “Fale conosco” e;  <math>U_{it}</math> = Fatores que afetam o número total de acesso ao conteúdo e que não mudam ao longo do tempo.</p>
<b>Início da vigência</b>	-
<b>Faixas de ajuste no pagamento</b>	-
<b>Observações</b>	<p>A periodicidade poderá ser alterada a depender da interrupção ou não do serviço prestado</p> <p>Os resultados quanto à análise de desempenho serão apresentados em relatório final</p>

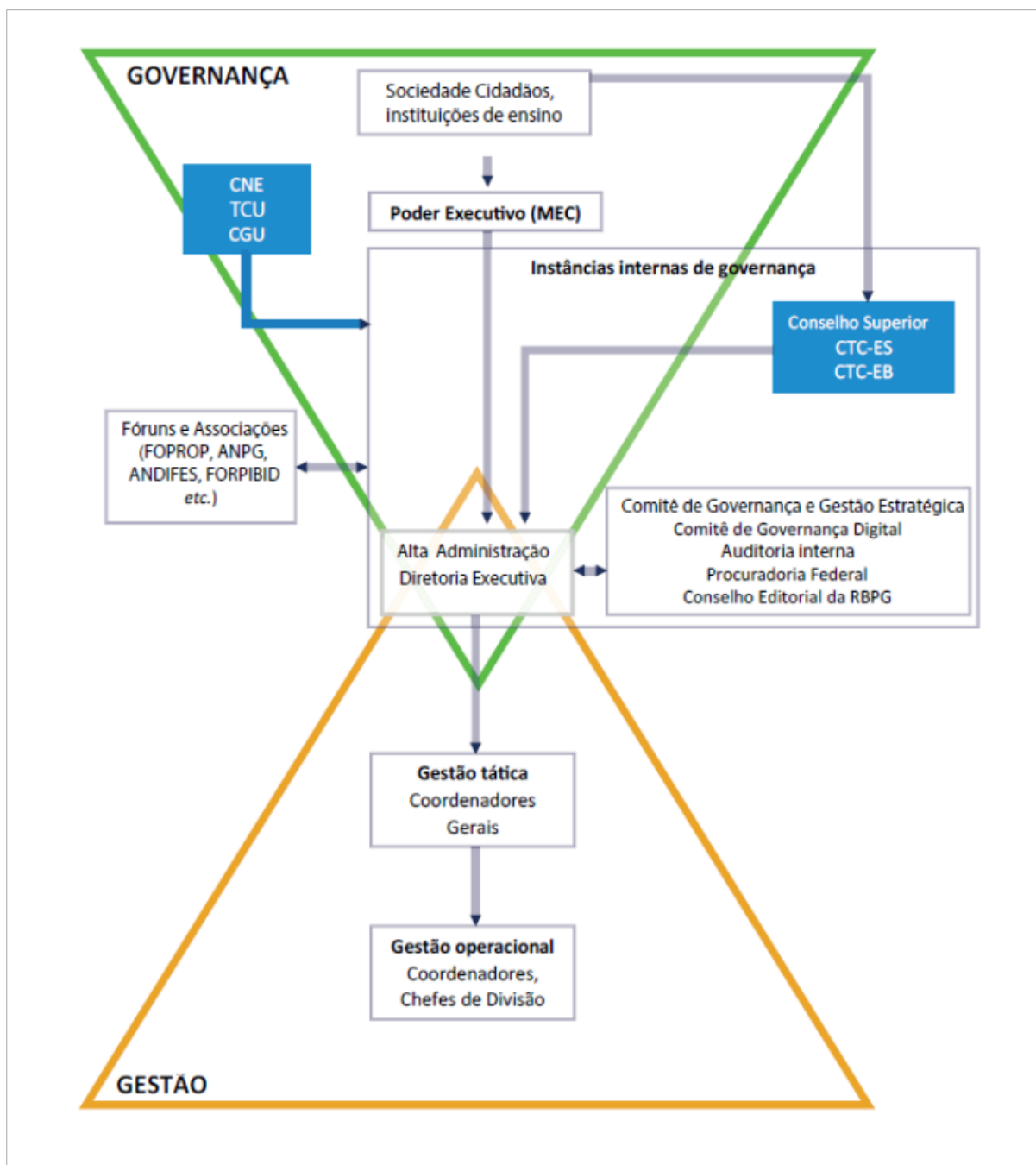
Fonte: elaborado pela DEA/CGPP.

Tanto o plano de fiscalização como a análise de desempenho serão atualizadas e elaboradas em sua versão final quando do encerramento do respectivo processo administrativo. Esses documentos parciais e finais observam também o modelo de governança da CAPES que, a partir de 2018 passou a constar nos relatórios de gestão. O modelo de governança demonstra, de forma estruturada, a interação entre



os diferentes atores e segmentos da sociedade, associações, Administração Pública e Governo e sua articulação junto à CAPES:

Figura 38 - modelo de Governança da CAPES.



Fonte: Relatório de Gestão 2019.

Um destaque especial em relação ao quadro de atores envolvidos no modelo de governança da CAPES acima exposto deve ser dado ao trabalho de avaliação desenvolvido pela Controladoria-Geral da União (CGU), que é a responsável pelo controle interno no âmbito do Poder Executivos Federal. A CGU, a partir de 15/07/2013, iniciou os trabalhos de auditoria a fim de realizar auditoria sobre um

conjunto amostral de contratos realizados pela CAPES para disponibilizar conteúdos no Portal de Periódicos. Esse trabalho focou os procedimentos de negociação da CAPES com os editores científicos, em especial com a *Elsevier*. Assuntos como documentação de negociação, distribuição dos pacotes comerciais, reajustes, habilitação jurídica, segregação de funções entre as unidades administrativas da CAPES envolvidas nas contratações foram alguns dos temas aditados. O trabalho realizado pela CGU resultou no Relatório de Demandas Externas nº 201308876 (CGU, 2020), disponível à sociedade brasileira para consulta<sup>30</sup> no site institucional da CGU. Segundo o Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna da CAPES 2019 (RAINT)<sup>31</sup>, o monitoramento das recomendações contidas no Relatório nº 201308876 estão sendo acompanhadas, sendo detalhada tarefa por tarefa e sua atual situação (CAPES, 2020a).

Um dos efeitos visíveis do fruto da auditoria realizada pela CGU, em conjunto com o acompanhamento da Auditoria Interna da CAPES, se refletiu na segregação de atividades entre a Coordenação-Geral do Portal de Periódicos e a Coordenação-Geral de Recursos Logísticos, a partir do final de 2014, sendo essa segregação de funções formalizada na nova estrutura do Regimento Interno da CAPES de 2017. Outro efeito, cujos detalhes constam no Relatório nº 201308876 (CGU, 2020), diz respeito ao posicionamento da Receita Federal do Brasil (RFB) a qual, mediante consulta formulada pela CAPES, por meio da Solução de Consulta - Cosit nº 519, de 14/11/2017, se posicionou no sentido de que a CAPES não está obrigada a reter imposto nas remessas ao exterior para pagamento das contratações feitas para manutenção do Portal de Periódicos, analisado o caso concreto.

Ainda em relação à gestão contratual, é possível que, nos parâmetros estabelecidos pela Lei 8.666/1993, sejam necessários ajustes em relação aos conteúdos contratados, ao quantitativo de instituições beneficiárias ou a alguma cláusula específica. Nesse caso, a demanda, por alteração pode partir da CAPES ou da contratada. Por vezes, ao longo da gestão contratual foi necessário incluir mais instituições participantes, ou, por vezes, incluir ou excluir conteúdos. Houve vezes em que algum periódico pago passou a ser disponibilizado em acesso

---

<sup>30</sup> Disponível em: <https://auditoria.cgu.gov.br/download/12023.pdf>

<sup>31</sup> Disponível em:

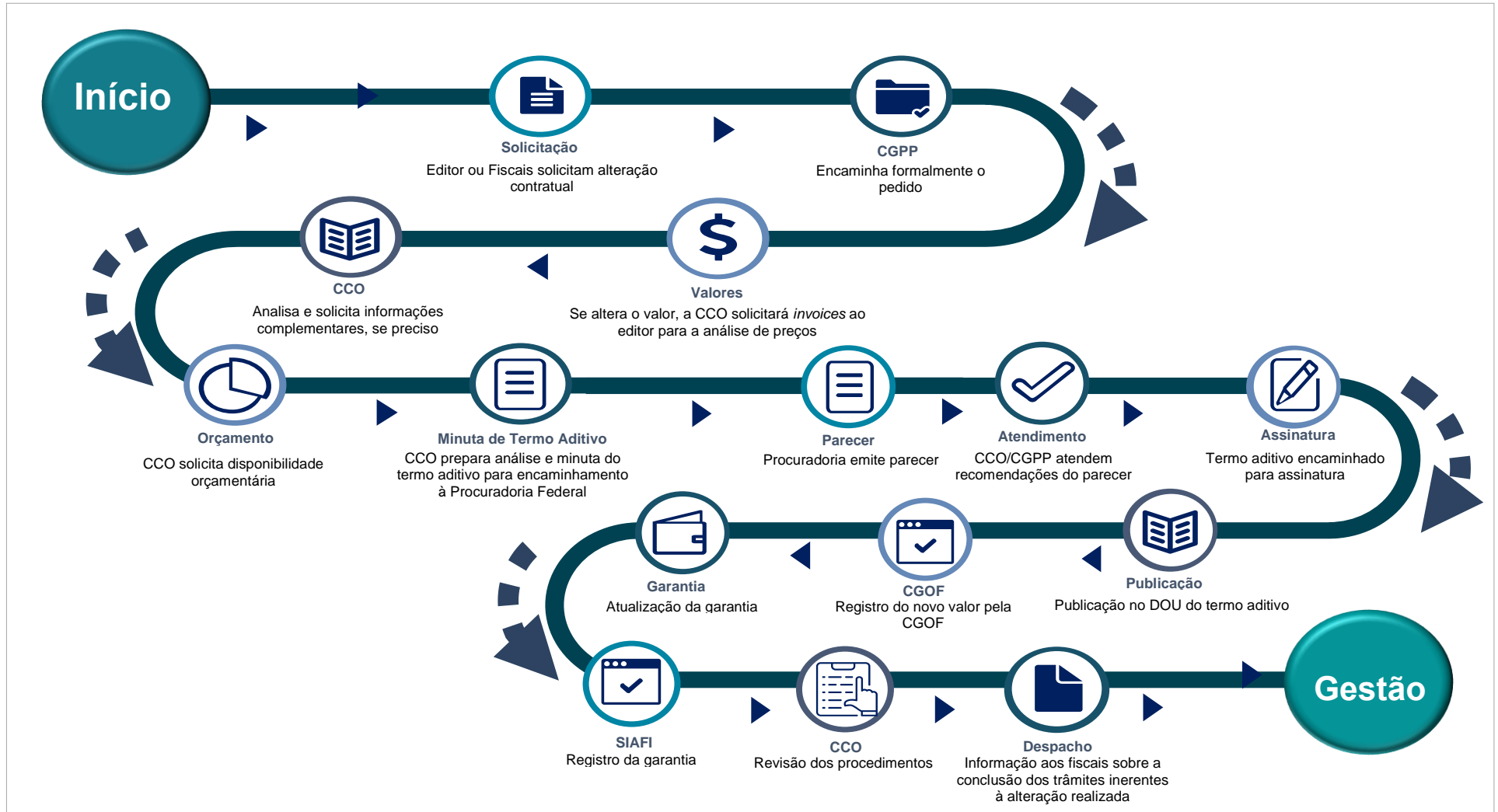
[http://www.capes.gov.br/images/novo\\_portal/documentos/auditoria/PaintRaint/RAINT\\_2019.pdf](http://www.capes.gov.br/images/novo_portal/documentos/auditoria/PaintRaint/RAINT_2019.pdf)

aberto, o que demandou a troca ou a retirada desse periódico do corpo do contrato firmado. Eventualmente foi concedido algum desconto que foi consignado mediante a assinatura de termo aditivo que observasse benefício.

O fluxo de trabalho envolvido nesse ajuste envolve as Coordenações-Gerais envolvidas na fase de planejamento da contratação, só que agora, a atuação da Coordenação de Contratos se torna mais evidente, já que, dentro do Regimento Interno da CAPES, compete a esse setor a formalização dos ajustes decorrentes dos monitoramentos e avaliações contratuais realizadas pelas instâncias de decisão da CAPES. Em todo o caso, a Coordenação de Contratos precisa receber formalmente o pedido, sendo identificado do que se trata e qual é a motivação para tal alteração. Entre os anos 2000 e 2008 a Coordenação de Serviços Administrativo promovia essas alterações. Entre 2008 e 2014 o trabalho ficou a cargo da antiga Divisão de Contratos da CGPP. Entre 2014 e 2017 esse trabalho foi realizado pela Coordenação de Suprimentos, que, a partir de 2017 foi dividida, sendo esse trabalho repassado à nova Coordenação de Contratos.

O fluxo atual para alterações contratuais obedece, majoritariamente, ao disposto na Lei 8.666/1993 combinado com o que regula a IN 05/2017 SEGES/MPDG. A partir de 2017 o fluxo conta, em essência, com quinze procedimentos. Os procedimentos não serão iniciados caso a Coordenação de Contratos, em comum acordo com a CGLOG e CGPP, não visualizar amparo legal no pedido que foi proposto. Uma vez feita essa análise prévia da admissibilidade da pertinência legal do pedido, o seguinte fluxo é elaborado:

Figura 39 - diagrama de alterações contratuais – Termos Aditivos.



Fonte: elaborado pelo autor.

Observados os aspectos legais, os orçamentários, a análise jurídico-formal, as atividades de gestão do contrato, dentre outros, os termos aditivos são assinados entre a CAPES e a contratada, passando a valer para o período acordado, sendo comum que a maioria desses termos vigore pelo tempo restante do contrato.

Na fase de implementação dos contratos foi oferecido um panorama geral dos valores dos termos aditivos realizados. Torna-se importante apresentar, nessa seção, algumas informações complementares que envolveram os monitoramentos, ajustes e avaliações contratuais que foram feitas para esses contratos ao longo da existência do Portal.

**Figura 40 - contratações realizadas pela CAPES entre 11/11/2000 e 11/06/2020 no âmbito do Portal de Periódicos**



Fonte: elaborado pelo autor.

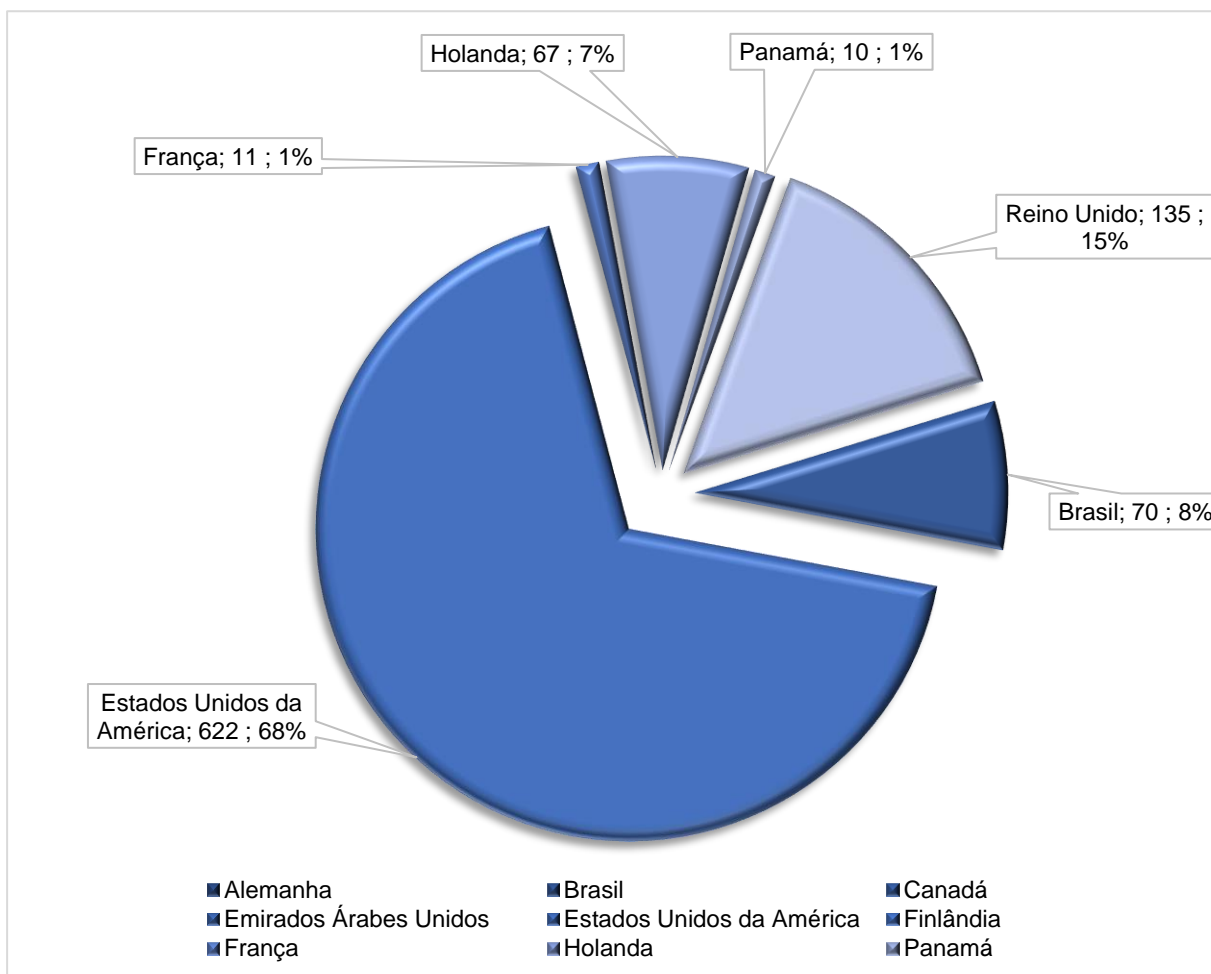
Foram assinados 390 contratos com 100 instituições científicas fornecedoras de conteúdos e recursos científicos, o que demandou ajustes a serem realizados mediante a realização de 915 termos aditivos.

### **6.5.2 Quantidade de Termos Aditivos firmados em Dólares Americanos**

Durante o período analisado, a CAPES celebrou 915 Termos Aditivos, em Dólares americanos, junto aos contratados celebrados. Os objetos desses contratos, em termos gerais, tratavam dos seguintes temas: (a) prorrogação da vigência contratual, (b) inclusão ou exclusão de conteúdo ou recursos, (c) substituição de conteúdo, (d) inclusão ou exclusão de instituição participante, (e) inclusão ou exclusão

de instituição colaboradora (pagante), (d) concessão de desconto, (e) alteração de cláusulas contratuais, entre outros.

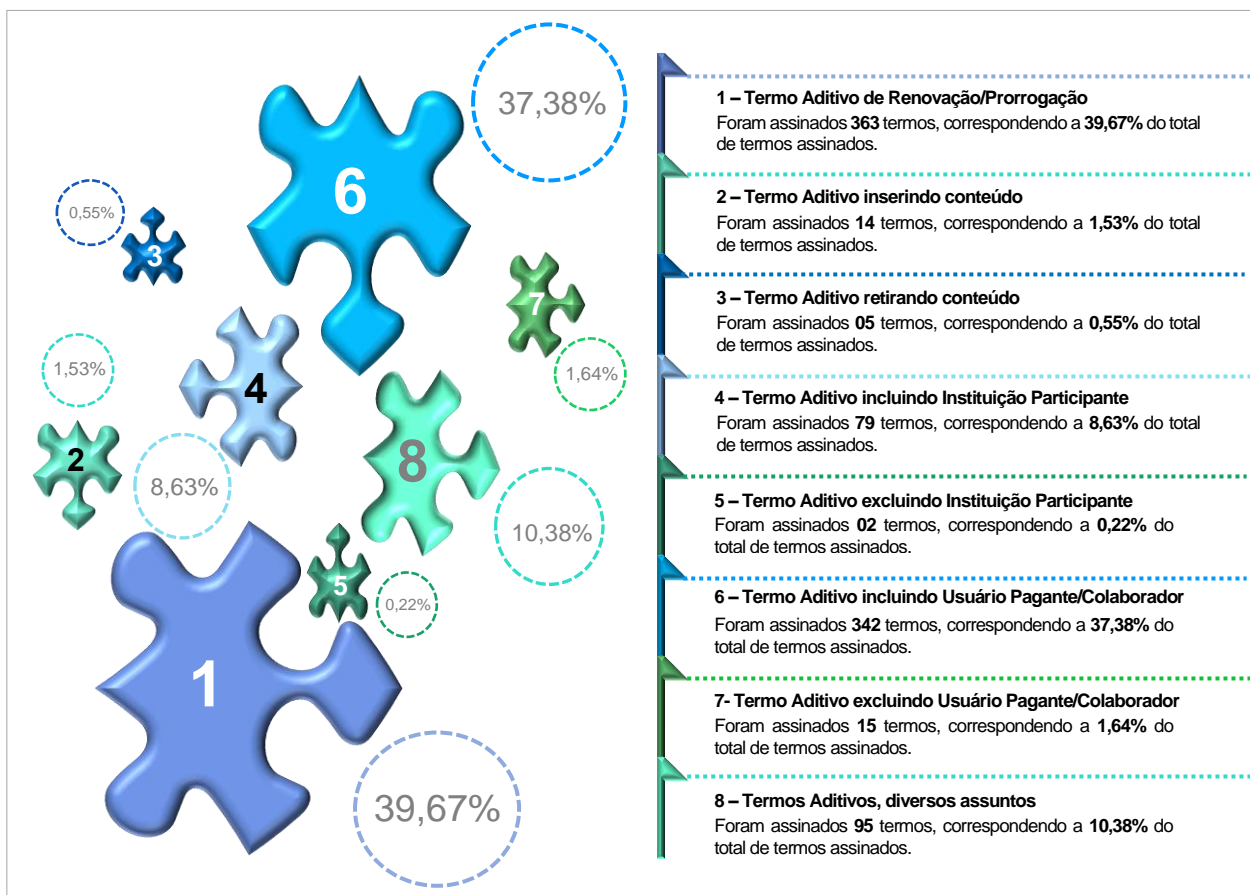
**Gráfico 8 - quantidade de Termos Aditivos assinados em Dólares Americanos, agrupados por países.**



Fonte: elaborado pelo autor.

O Gráfico 8 revela que cerca de 68% dos 915 termos aditivos firmados foram assinados com instituições dos Estados Unidos da América, sendo 622 ao total. Com o Reino Unido foram celebrados 135 termos (15%). Com empresas sediadas no Brasil foram assinados 70 aditivos (8%). Alemanha, Canadá, Emirados Árabes Unidos, Finlândia, Singapura e Suíça não registraram, para suas organizações, termos aditivos.

Figura 41 - distribuição quantitativa dos termos aditivos por tipo.



Fonte: elaborado pelo autor.

O que foi mais comum, quanto à natureza dos termos aditivos assinados:

- a) A celebração de termo para prorrogação da vigência, que também, em grande parte aplicava o índice de reajuste pactuado na assinatura do contrato e
- b) A assinatura de termo aditivo para inclusão de usuário pagante/colaborador. Apenas essas duas classificações, somadas, alcançam o total de 77,05% dos termos aditivos celebrados.

Os termos aditivos contidos na oitava classificação, “diversos assuntos”, dizem respeito a termos que promoviam ajustes nas cláusulas contratuais, concediam descontos, alteravam percentuais de reajustes, alteravam prazos ou combinavam simultaneamente esses assuntos às outras sete classificações, podendo também se referirem apenas à combinação simultânea dessas sete classificações entre si, a exemplo de termos que tanto prorrogam o prazo de vigência como, ao mesmo tempo, inserem conteúdos.

### **6.5.3 Análise detalhada por organização contratada**

Os contratos celebrados pela CAPES, tanto os administrativos não relacionados ao Portal como esses celebrados para desenvolvimento do Portal, podem ser ajustados para melhor cumprimento objeto contratado e isso observa o arcabouço jurídico apresentado no Quadro 19. Dessa forma, para cada contratado, em particular, houve essa possibilidade. As análises passam, agora, a apresentar o comparativo entre os valores que foram contratados e os valores finais, em caso da assinatura de termos aditivos para redução ou acréscimo de valores.

Para que os dados pudessem ser dispostos de forma gráfica foram selecionadas seis faixas de valores para fins de classificação. Essa escala levou em consideração o valor final dos recursos destinados a cada contratado, ou seja, os valores contratados subtraídos os valores retirados por termos aditivos e somados os valores adicionados por esses instrumentos jurídicos.

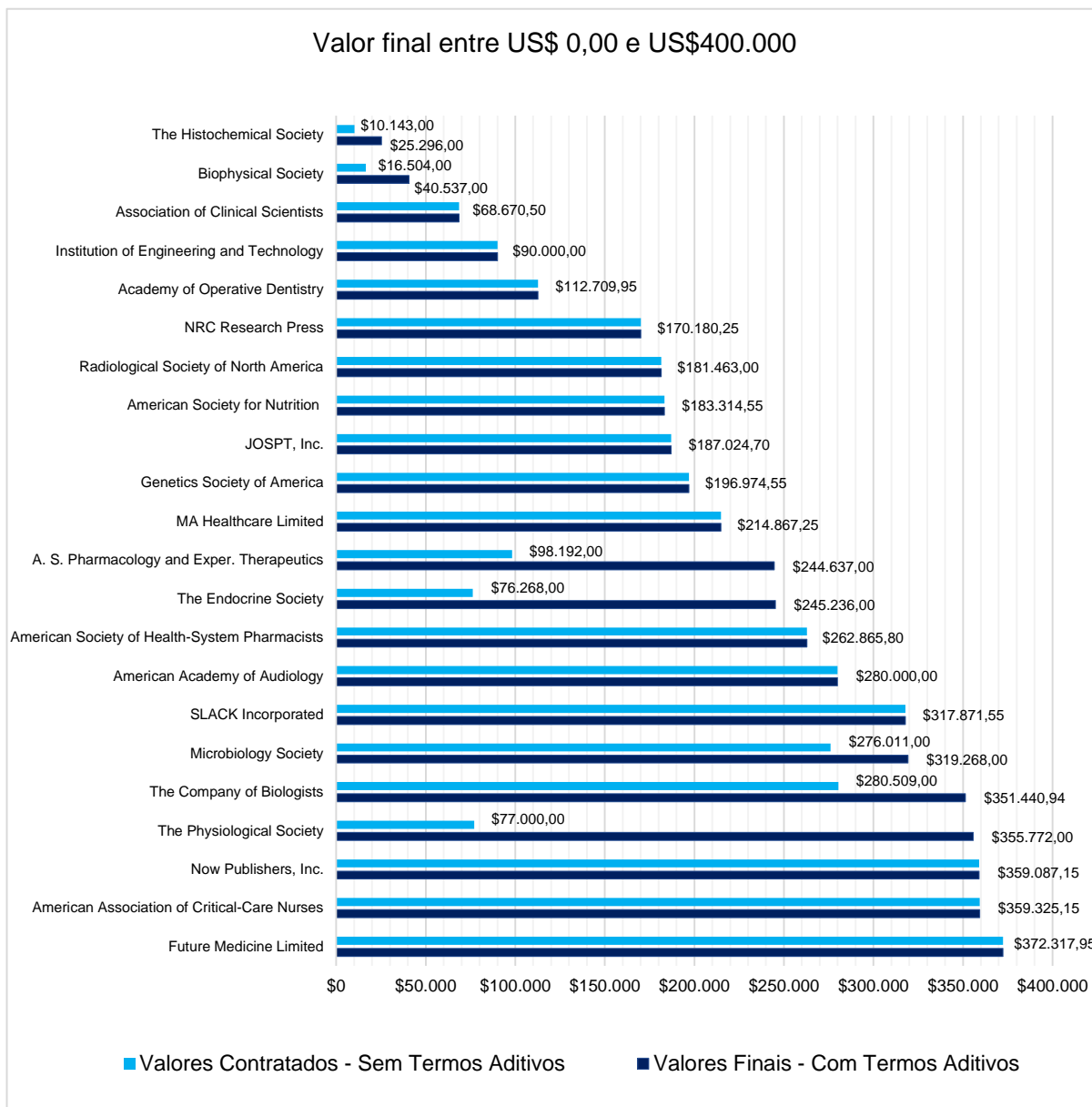
As faixas foram segmentadas conforme os seguintes valores finais:

- (a) US\$ 0,00 a US\$ 400.000,00;
- (b) US\$ 400.000,00 a US\$ 1.500.000,00;
- (c) US\$ 1.500.000,00 a US\$ 4.500.000,00;
- (d) US\$ 4.500.000,00 a US\$ 10.000.000,00;
- (e) US\$ 10.000.000,00 a US\$ 50.000.000,00 e
- (f) US\$ 50.000.000,00 a US\$ 600.000.000,00.

A seguir é apresentado o gráfico correspondente ao primeiro agrupamento de valores:



**Gráfico 9 - detalhamento dos valores recebidos pelos contratados por ordem de valor final compreendido entre US\$ 0,00 e US\$ 400.000,00.**



Fonte: elaborado pelo autor.

São 22 contratados que celebraram contratos e termos aditivos que, unidos, alcançaram o até o limite de US\$ 400.000,00. Apenas sete contratados tiveram seus valores aditivados, possuindo o seguinte percentual de acréscimo:

**Tabela 4 - percentual de acréscimo aos contratos firmados em US\$. Valor final entre US\$ 0,00 e US\$ 400.000,00.**

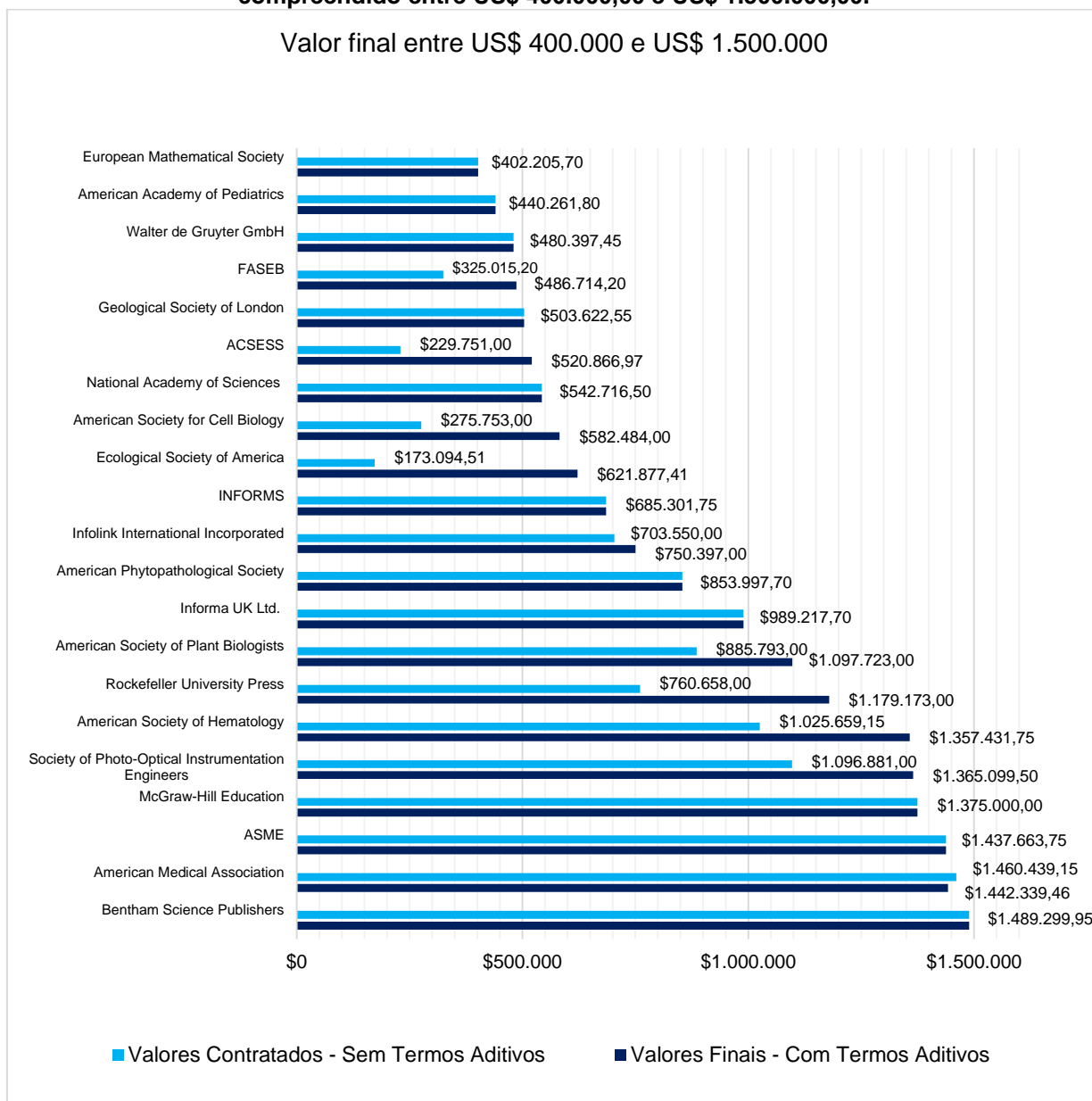
Organização	% de acréscimo	Organização	% de acréscimo
The Histochemical Society	149,39%	Microbiology Society	15,67%
Biophysical Society	145,62%	The Company of Biologists	25,29%

American Society for Pharmacology and Experimental Therapeutics	149,14%	The Physiological Society	362,04%
The Endocrine Society	221,55%		

Fonte: elaborado pelo autor.

O maior percentual de aumento para essa faixa de valores foi registrado junto à *The Physiological Society*, que teve seu valor aumentado em 362,04%, passando de US\$ 77.000,00 para US\$ 278.772,00. O menor percentual de aumento se deu junto à *Microbiology Society*, que teve um aumento de 15,67%, passando o valor de US\$ 276.011,00 para US\$319.268,00.

**Gráfico 10 - detalhamento dos valores recebidos pelos contratados por ordem de valor final compreendido entre US\$ 400.000,00 e US\$ 1.500.000,00.**



Fonte: elaborado pelo autor.

Entre a faixa de valores finais entre US\$ 400.000,00 e US\$ 1.500.000,00 foram classificadas 21 contratações. Onze desses contratos não tiveram termos aditivos. Das dez contratações com alterações de preços, uma teve seu valor final reduzido por termo aditivo, sendo esse último valor menor do que aquele contratado:

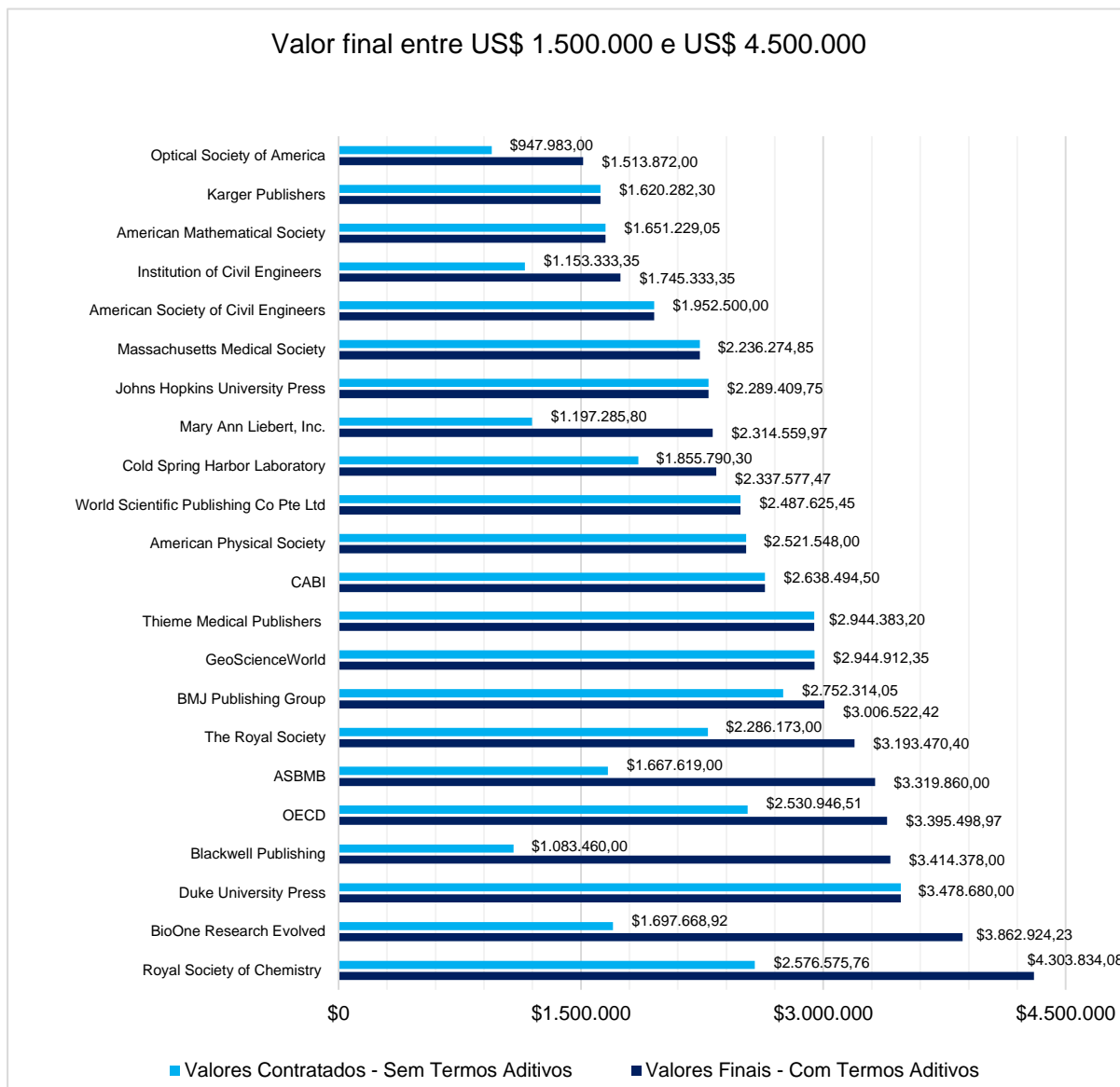
**Tabela 5 - percentual de acréscimo ou decréscimo aos contratos firmados em US\$. Valor final entre US\$ 400.000,00 e US\$ 1.500.000,00.**

<b>Organização</b>	<b>% de acréscimo</b>	<b>Organização</b>	<b>% de acréscimo</b>
FASEB	49,75%	American Society of Plant Biologists	23,93%
ACSESS	126,71%	Rockefeller University Press	55,02%
American Society for Cell Biology	111,23%	American Society of Hematology	32,35%
Ecological Society of America	259,27%	Society of Photo-Optical Instrumentation Engineers	24,45%
Infolink International Incorporated	6,66%	American Medical Association	-1,24%

Fonte: elaborado pelo autor.

A maior variação entre o valor contratado e o valor final foi registrado junto à *Ecological Society of America*. As contratações assinadas com essa sociedade científica foram de US\$ 173.094,51 para US\$ 621.877,41, um acréscimo de 259,27%. O segundo maior percentual de aumento pertence à *Alliance of Crop, Soil, and Environmental Science Societies (ACSESS)*, que teve seus contratos, em somatória, acrescidos em 126%. Nessa faixa de valores foi registrado apenas um decréscimo do valor contratado, ocorrendo para a contratada *American Medical Association*, que teve uma redução na ordem de -1,24%, tendo seus valores, em somatória, reduzidos de US\$ 1.460.439,15 para US\$ 1.442.339,46.

**Gráfico 11 - detalhamento dos valores recebidos pelos contratados por ordem de valor final compreendido entre US\$ 1.500.000,00 e US\$ 4.500.000,00.**



Fonte: elaborado pelo autor.

Para a faixa de valores finais compreendidos entre US\$ 1.500.000 e US\$ 4.500.000 constam relacionadas 22 organizações. Metade desses contratados não celebraram termos aditivos que viessem a alterar os valores contratados:

**Tabela 6 - percentual de acréscimo aos contratos firmados em US\$. Valor final entre US\$ 1.500.000,00 e US\$ 4.500.000,00.**

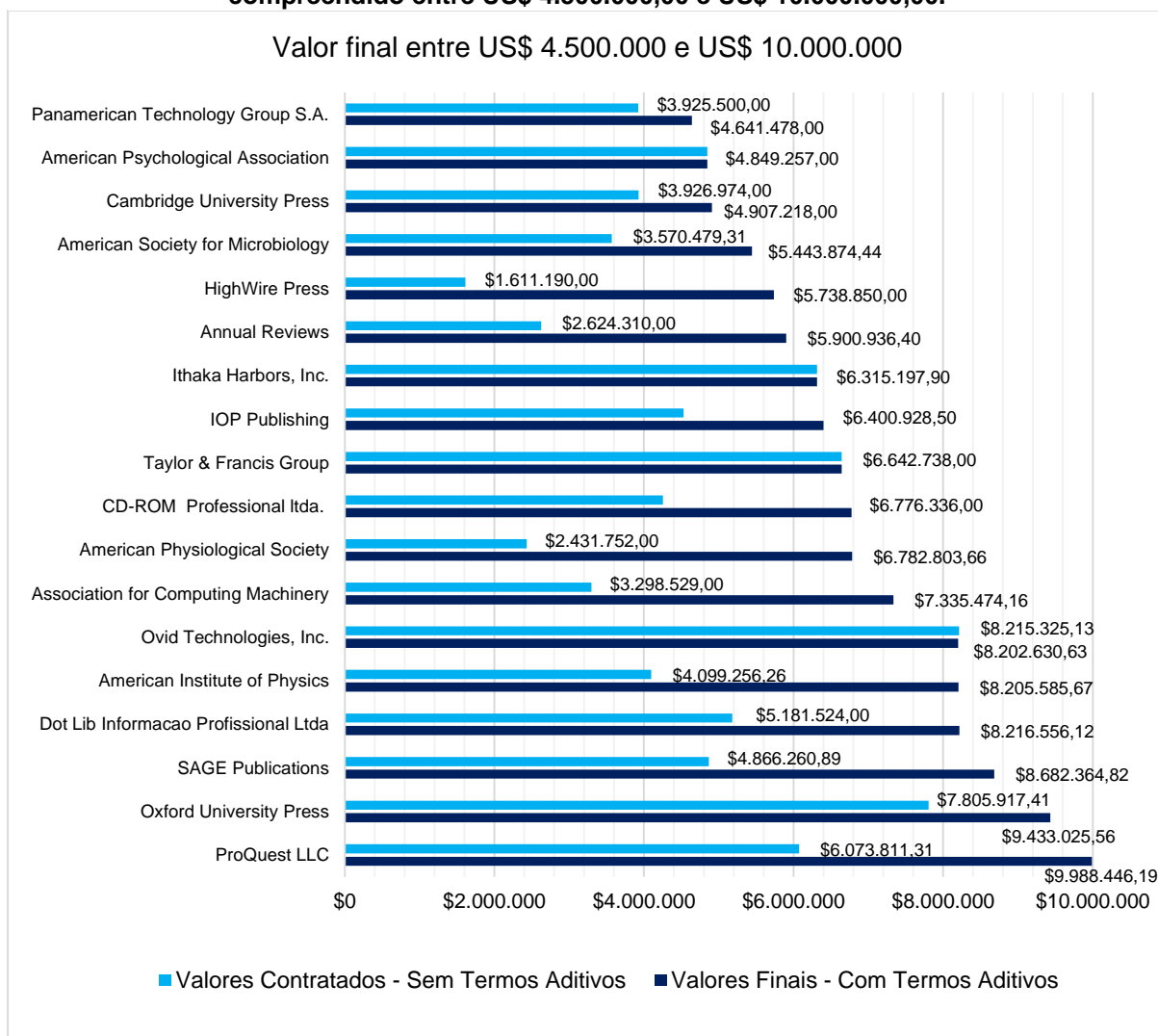
Organização	% de acréscimo	Organização	% de acréscimo
Optical Society of America	59,69%	American Society for Biochemistry and Molecular Biology - ASBMB	99,08%
Institution of Civil Engineers	51,33%	OECD	34,16%
Mary Ann Liebert, Inc.	93,32%	Blackwell Publishing	215,14%
Cold Spring Harbor Laboratory	25,96%	BioOne Research Evolved	127,54%

BMJ Publishing Group	9,24%	Royal Society of Chemistry	67,04%
The Royal Society	39,69%		

Fonte: elaborado pelo autor.

O maior percentual de aumento verificado nessa faixa de valores é visto junto à *Blackwell Publishing*, que teve seus contratos sendo, em somatória, majorados em 215,14%, mediante a assinatura de termos aditivos. Os valores contratados passaram de US\$ 1.083.460,00 para US\$ 3.414.378,00. *BioOne Research Evolved* segue nesse ranking com um aumento de 127,54%. O contratado que registrou menor variação entre os recursos contratados e o somatório recebido por termos aditivos foi *BMJ Publishing Group*, que teve seus contratos majorados de US\$2.752.314,05 para US\$3.006.522,42 (aumento de 9,24%).

**Gráfico 12 - detalhamento dos valores recebidos pelos contratados por ordem de valor final compreendido entre US\$ 4.500.000,00 e US\$ 10.000.000,00.**



Fonte: elaborado pelo autor.

Para essa faixa de valores finais foram poucos os contratos que não tiveram termos aditivos que alteraram os valores inicialmente pactuados. Dos 18 contratos listados, apenas três não tiveram seus valores alterados: *American Psychological Association*, *Ithaca Harbors, Inc.* e *Taylor & Francis Group*.

**Tabela 7 - percentual de acréscimo aos contratos firmados em US\$. Valor final entre US\$ 4.500.000,00 e US\$ 10.000.000,00.**

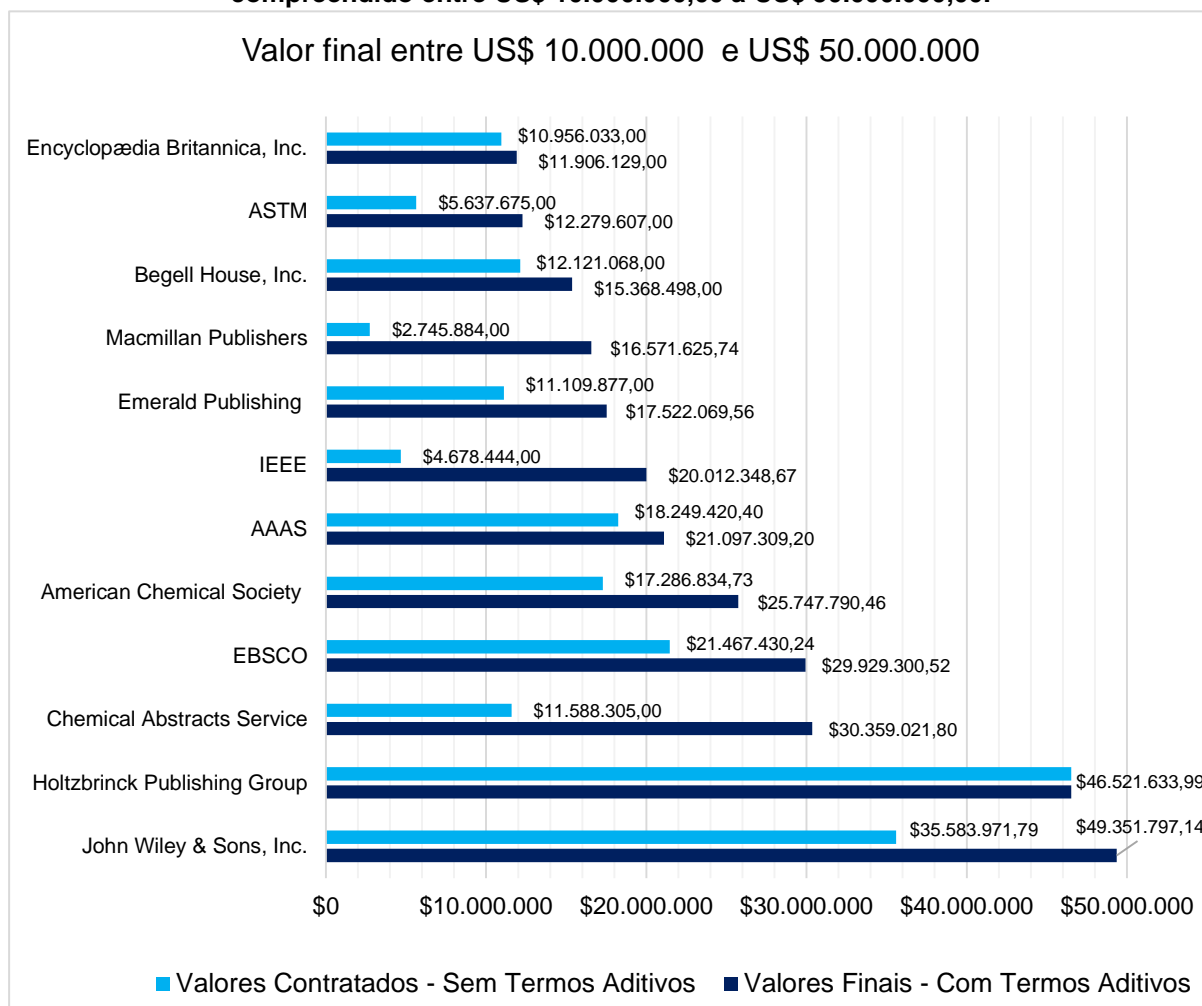
Organização	% de acréscimo	Organização	% de acréscimo	Organização	% de acréscimo
Panamerican Technology Group S.A.	18,24%	IOP Publishing	41,25%	American Institute of Physics	100,17%
Cambridge University Press	24,96%	CD-ROM Professional Ltda.	59,29%	Dot Lib Informação Profissional Ltda.	58,57%
American Society for Microbiology	52,47%	American Physiological Society	178,93%	SAGE Publications	78,42%
HighWire Press	256,19%	Association for Computing Machinery	122,39%	Oxford University Press	20,84%
Annual Reviews	124,86%	Ovid Technologies, Inc.	-0,15%	ProQuest LLC	64,45%

Fonte: elaborado pelo autor.

O maior percentual de aumento para o somatório de contratos firmados com organizações cujos valores finais se encontram entre US\$ 4.500.000,00 e US\$ 10.000.000,00 é visto junto à *HighWire Press*, que teve contratos firmados, em somatória, no valor de US\$ 1.611.190,00 e foram aditivados até alcançarem o total final de US\$ 5.738.850,00, o que correspondeu a um aumento de 256,19%. O menor acréscimo dessa faixa é visto junto à *Oxford University Press*, que teve seus contratos majorados em um total somado de 20,84%, passando de US\$ 7.805.917,41 para US\$ 9.433.025,56. Para essa faixa foi registrado o segundo caso no qual o valor contratado possuía valor maior do que o valor final, sendo aquele valor reduzido por celebração de termo aditivo. A *Ovid Technologies, Inc.* teve o somatório do valor contratado reduzido em -0,15%, o que equivaleu a uma redução de US\$ 12.694,50 sobre o valor contratado de US\$ 8.215.325,13.

Em sequência é apresentada penúltima relação de contratados, sendo estes classificados na faixa mais que vai de US\$ 10.000.000,00 a US\$ 50.000.000,00:

**Gráfico 13 - detalhamento dos valores recebidos pelos contratados por ordem de valor final compreendido entre US\$ 10.000.000,00 a US\$ 50.000.000,00.**



Fonte: elaborado pelo autor.

De um conjunto de doze contratados, apenas a *Holtzbrinck Publishing Group* não possuiu, ainda, termo aditivo para ajustar alguma eventual necessidade em relação ao objeto contratual, permanecendo desde a celebração de seu contrato (vigente entre 01/01/2018 e 01/01/2023) ao valor de US\$ 46.521.633,99.

**Tabela 8 - percentual de acréscimo aos contratos firmados em US\$. Valor final entre US\$ 10.000.000,00 a US\$ 50.000.000,00.**

Organização	% de acréscimo	Organização	% de acréscimo
Encyclopædia Britannica, Inc.	8,67%	American Association for the Advancement of Science	15,61%
American Society for Testing and Materials - ASTM	117,81%	American Chemical Society	48,94%
Begell House, Inc.	26,79%	EBSCO	39,42%
Macmillan Publishers	503,51%	Chemical Abstracts Service	161,98%
Emerald Publishing	57,72%	John Wiley & Sons, Inc.	38,69%

Institute of Electrical and Electronics Engineers - IEEE	327,76%		
--	---------	--	--

Fonte: elaborado pelo autor.

Para a faixa de valores finais disposta na Tabela 8, observa-se que o maior quantitativo de valores adicionados aos contratos firmados ocorreu junto à *Macmillan Publishers*, cujo valor final alcançou o percentual de aumento na ordem de 503,51%. Os valores contratados, em somatória de seus cinco contratos firmados com a CAPES, passaram de US\$2.745.884,00 para US\$ 16.571.625,74. Esse foi o maior percentual de aumento registrado dentro do conjunto de contratos agrupados por contratados e se deu através da inclusão de instituições, o que aumentava o número de acessos, aliado aos reajustes contratuais. Nessa faixa de valores, encontra-se o terceiro contratado (terceiro lugar) que mais teve valores alterados, em acréscimo, por meio de termos aditivos, que no caso, é *Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE)*, que teve seus contratos majorados de US\$ 4.678.444,00 para US\$ 20.012.348,67, o que corresponde a um acréscimo de 327,76%. A *Encyclopædia Britannica, Inc.* registrou aumento em 8,6%, sendo o menor percentual de acréscimo registrado.

**Gráfico 14 - detalhamento dos valores recebidos pelos contratados por ordem de valor final compreendido entre US\$ 50.000.000,00 e US\$ 600.000.000,00.**



Fonte: elaborado pelo autor.

A organização privada *Elsevier*, sediada na Holanda, foi a contratada que mais recebeu investimentos da CAPES para fins de implementação, manutenção e desenvolvimento do Portal de Periódicos da CAPES entre 2000 e 2020, no que



concerne à disponibilização de conteúdos e recursos científicos. Conforme visto no quadro 4, a Holanda é representada por esse único contratado. A *Elsevier* firmou 30 contratos ao valor somado de US\$ 401.085.574,98 e foi adicionado a esse valor o quantitativo de US\$ 139.802.324,09, resultando em um total de US\$ 540.887.899,07, o que significa um acréscimo de 34,86%. Os termos aditivos diziam respeito a inclusão de conteúdos, inclusão de novas instituições que passariam a acessar os conteúdos e recursos contratados, renovações de vigência com reajustes de valores e alterações de cláusulas contratuais.

**Tabela 9 - percentual de acréscimo ou decréscimo aos contratos firmados em US\$. Valor final entre US\$ 50.000.000,00 e US\$ 600.000.000,00.**

Organização	Valores contratados (US\$)	Valores adicionados por termos aditivos (US\$)	Valores finais (US\$)	% de acréscimo
Thomson Reuters / Clarivate	76.703.297,76	30.258.393,83	106.961.691,59	39,45%
Dot Lib Information LLC	129.117.149,43	135.531.891,88	264.649.041,31	104,97%
Elsevier	401.085.574,98	139.802.324,09	540.887.899,07	34,86%

Fonte: elaborado pelo autor.

Conforme registrado na Tabela 9, a *Elsevier*, em valores contratados, recebeu mais investimentos do que os valores finais da *Dot Lib Information LLC*, que foi a segunda colocada quanto ao recebimento de recursos da CAPES para o Portal de Periódicos. Por meio de seus termos aditivos que visaram a crescer os contratos, em somatória, foi alcançado, pela *Dot.Lib*, um percentual de 104,97% de acréscimo, registrando-se um valor final de US\$ 264.649.041,31. A *Thomson Reuters/Clarivate* figurou como terceira colocada nesse *ranking* de valores contratados e aditados, tendo firmado com a CAPES contratos que, somados, alcançaram a cifra de US\$ 76.703.297,76 e receberam, após isso, um acréscimo final de 39,45%, fazendo com que o valor total chegasse a US\$ 106.961.691,59.

#### **6.5.4 Análise panorâmica dos investimentos em US\$ entre 2000 e 2020**

A Tabela 10 apresenta as alterações contratuais registradas mediante a celebração de termos aditivos junto ao somatório de contratos por país. Os termos aditivos, em sua maioria, adicionaram recursos financeiros aos contratos já

celebrados. Houve casos nos quais foram necessários termos aditivos para reduzir valores.

**Tabela 10 - valores adicionados e retirados dos contratos mediante a assinatura de termos aditivos – agrupamento por países.**

País	Valor Contratado em US\$	Valor Adicionado por Termos Aditivos em US\$	Valor Retirado por Termos Aditivos em US\$	Valores Totais em US\$ (Contrato + Termos Aditivos)
Alemanha	49.946.414,64	-	-	49.946.414,64
Brasil	9.435.570,00	5.557.322,12	-	14.992.892,12
Canadá	170.180,25	-	-	170.180,25
Emirados Árabes Unidos	1.489.299,95	-	-	1.489.299,95
Estados Unidos da América	429.995.628,08	286.568.178,24	4.047.509,90	712.516.296,42
Finlândia	402.205,70	-	-	402.205,70
França	2.530.946,51	864.552,46	-	3.395.498,97
Holanda	401.085.574,98	142.475.292,63	2.672.968,54	540.887.899,07
Panamá	4.629.050,00	762.825,00	-	5.391.875,00
Reino Unido	52.125.600,52	31.290.790,15	371.575,67	83.044.815,00
Singapura	2.487.625,45	-	-	2.487.625,45
Suíça	1.620.282,30	-	-	1.620.282,30
<b>Total</b>	<b>955.918.378,38</b>	<b>467.518.960,60</b>	<b>7.092.054,11</b>	<b>1.416.345.284,87</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

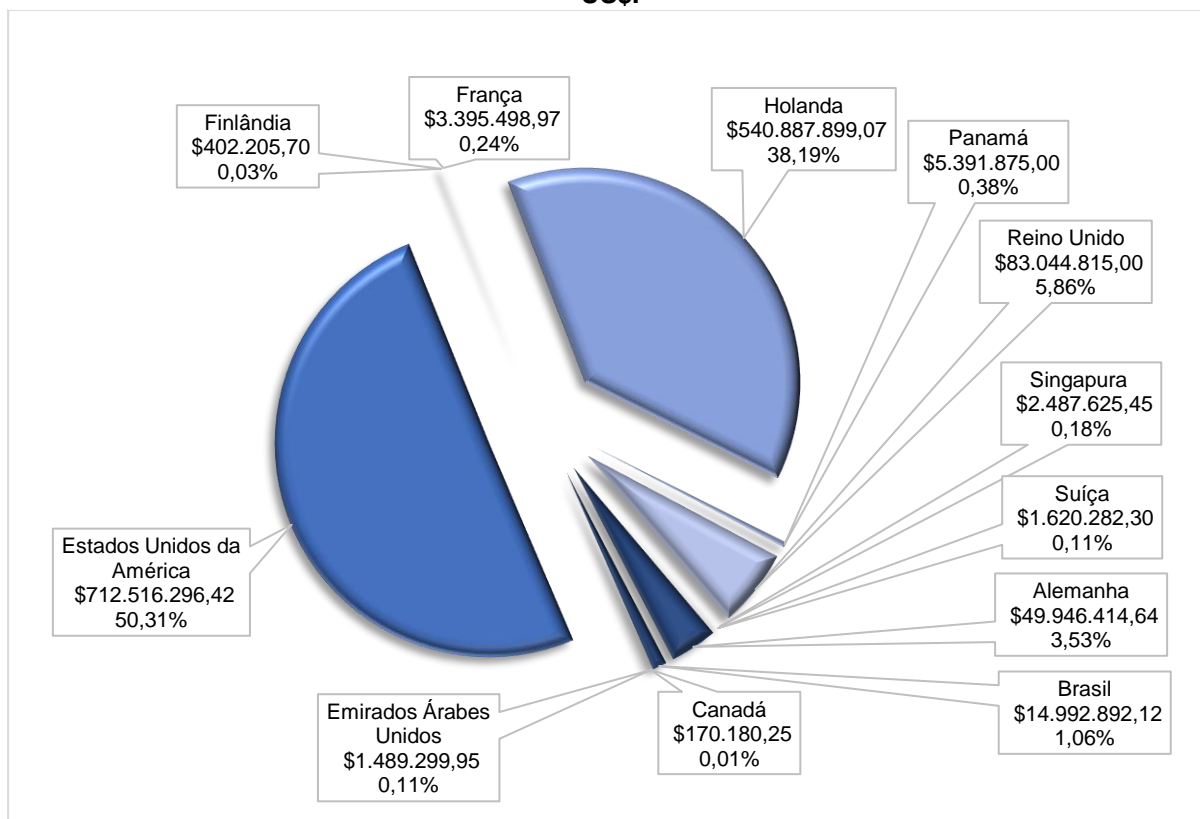
Entre 11/11/2000 e 11/06/2020, foram acrescidos os valores de US\$ 467.518.960,60 e decrescidos US\$ 7.092.054,11. Ao se realizarem os cálculos sobre o valor total de US\$ 955.918.378,38, é encontrado o valor final de US\$ 1.416.345.284,87 de recursos investidos nas contratações de conteúdos científicos para o Portal de Periódicos da CAPES.

Os contratos firmados com organizações sediadas nos Estados Unidos da América foram os que mais receberam recursos por termos aditivos, sendo US\$ 286.568.178,24 ao total. Os EUA também foram o país que mais firmaram termos aditivos para a redução de valores, sendo decrescido o valor de US\$ 4.047.509,90. A Holanda foi o segundo país no qual o mesmo fenômeno foi registrado, sendo demonstrado que todos esses recursos são representados por uma única empresa, a *Elsevier*, que figurou como a contratada individual que mais recebeu recursos tanto pela celebração de contratos como termos aditivos. Brasil, França e Panamá só registraram termos aditivos para acréscimo de valores.

Não houve celebração de termos aditivos, seja para acrescentar recursos ou retirar valores, nos contratos firmados com editores e empresas sediadas na Alemanha, Canadá, Emirados Árabes Unidos, Finlândia, Singapura e Suíça.

A seguir, o Gráfico 15 apresenta a distribuição percentual dos valores totais finais dos contratos firmados em Dólares Americanos.

**Gráfico 15 - valores totais (contratos + termos aditivos) das 388 contratações celebradas em US\$.**



Fonte: elaborado pelo autor.

Ao se analisar os valores totais, observa-se que um pouco mais da metade dos recursos investidos para desenvolvimento e manutenção do Portal de Periódico da CAPES foi destinado a organizações sediadas nos Estados Unidos da América. Foram destinados US\$ 712.516.296,42, o que representa 50,31% dos valores contratados somados aos valores aditivados. Após os EUA, a Holanda consta em segundo lugar, tendo firmado contratos e termos aditivos que lhe destinaram US\$ 540.887.899,07, representando 38,19% de todos os recursos em Dólar americano.

Embora seja o terceiro colocado, o Reino Unido representa apenas 5,86% dos recursos, o que significa o valor final de US\$ 83.044.815,00. EUA, Holanda e Reino Unido mantiveram as mesmas posições de primeiro, segundo e terceiro lugar, respectivamente, tanto em relação ao volume de recursos obtidos por contratos, como

por recursos totais (contratos mais termos aditivos), embora os percentuais de representatividade tenham, naturalmente, se alterado.

O Canadá foi o que menos recebeu recursos mediante contratação, não existindo sequer termo aditivo firmado até 11 de junho de 2020. Conforme já disposto anteriormente, o Canadá figura como o país cuja contratação representou o menor volume de investimentos feitos pelo CAPES entre 2000 e 2020, permanecendo inalterado o valor contratado de US\$ 170.180,25, que significa 0,01% do total de recursos em US\$ analisados nessa Tese.

### 6.5.5 Rankings

A tabela abaixo apresentada dá início à explicitação *rankings* que foram elaborados a fim de apresentar algumas informações relevantes sobre alguns assuntos que permeiam a administração, monitoramento, avaliações e ajustes que ocorrem na fase de gestão dos contratos assinados. A tabela abaixo apresenta o *ranking* dos editores e empresas, em 10 posições, que mais firmaram contratos com a CAPES, apresentando também o quantitativo de termos aditivos.

**Tabela 11 - empresas que mais assinaram contratos, em 10 posições.**

Posição	Contratado	País	Quant. de contratos	Quantidade de Termos aditivos
1º	Dot Lib Information LLC	EUA	72	200
2º	Elsevier	Holanda	30	67
3º	Thomson Reuters / Clarivate	EUA	18	54
4º	EBSCO	EUA	12	26
5º	Oxford University Press	Reino Unido	10	22
6º	American Association for the Advancement of Science	EUA	09	16
7º	John Wiley & Sons, Inc.	EUA	08	08
	ProQuest LLC	EUA	08	21
8º	American Physiological Society	EUA	07	18
	CD-ROM Professional Ltda.	Brasil	07	01
	Dot Lib Informação Profissional Ltda.	Brasil	07	69
9º	American Institute of Physics	EUA	06	11
	Emerald Publishing	Reino Unido	06	14
	SAGE Publications	EUA	06	17
10º	American Chemical Society	EUA	05	19
	American Society for Microbiology	EUA	05	08

	Association for Computing Machinery	EUA	05	18
	Begell House, Inc.	EUA	05	06
	Cambridge University Press	Reino Unido	05	14
	Mary Ann Liebert, Inc.	EUA	05	08
	Organization for Economic Cooperation and Development	França	05	11

Fonte: elaborado pelo autor.

As 21 empresas que compartilham o *ranking* e juntas concentram 241 contratos, o que significa 61.79% das 390 contratações realizadas. A *Dot Lib Information LLC* foi a empresa que mais assinou contratos com a CAPES, sendo 72 do total. A partir da sétima colocação, a listagem começa a apresentar mais de uma empresa ou organização na mesma posição, sendo a décima posição composta das editoras e empresas que compartilham a quantidade de 05 contratos celebrados com a CAPES ao longo do período analisado.

A tabela a seguir apresenta quais foram as dez primeiras contratações que foram realizadas para o Portal de Periódicos da CAPES, após o seu lançamento oficial em 11/11/2000:

**Tabela 12 - dez primeiras contratações realizadas.**

Contrato	Contratado	País	Valor original do Contrato (US\$)	Valor final do Contrato (US\$)	% de acréscimo	Vigência final	Quant. de Termos Aditivos
15 / 2000	CD-ROM Professional Ltda.	Brasil	2.137.920,00	2.137.920,00	0,00%	28/11/2000 a 31/12/2003	1
17 / 2000	CD-ROM Professional Ltda.	Brasil	573.435,00	573.435,00	0,00%	11/12/2000 a 31/12/2001	0
18 / 2000	Elsevier	Holanda	19.101.600,00	19.563.000,00	2,42%	28/12/2000 a 31/12/2003	5
19 / 2000	Panamerican Technology Group S.A.	Panamá	425.000,00	820.833,00	93,14%	29/12/2000 a 28/02/2003	2
20 / 2000	Elsevier	Holanda	1.499.760,00	1.499.760,00	0,00%	29/12/2000 a 31/12/2003	3
14 / 2001	Thomson Reuters / Clarivate	EUA	2.670.868,00	2.692.868,00	0,82%	29/12/2000 a 31/12/2003	4
15 / 2001	Thomson Reuters / Clarivate	EUA	489.493,00	493.493,00	0,82%	29/12/2000 a 31/12/2002	0
26 / 2001	CD-ROM Professional Ltda.	Brasil	85.000,00	456.000,00	436,47%	11/07/2001 a 31/12/2003	0
30 / 2001	CD-ROM Professional Ltda.	Brasil	119.990,00	599.950,00	400,00%	01/10/2001 a 31/12/2003	0
36 / 2001	Thomson Reuters / Clarivate	EUA	13.500,00	75.361,00	458,23%	01/11/2001 a 31/10/2006	0

Fonte: elaborado pelo autor.

O primeiro contrato firmado foi realizado com uma empresa brasileira sediada em Minas Gerais (MG) que representava, no Brasil, o direito exclusivo de licenciar alguns conteúdos de editoras internacionais. O objeto do primeiro contrato foi o acesso aos conteúdos da base de dados *SilverPlatter Information, Inc.* que era uma das primeiras companhias a trabalhar com bases de dados em CD-ROMs, sendo atualmente uma subdivisão da *Ovid Technologies*. O primeiro termo aditivo que esse contrato recebeu foi para consignar à Universidade de São Paulo (USP), Universidade Estadual Paulista (UNESP) e Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) o acesso, sem incorrer em aumento de valores contratuais, já que estava previsto o acréscimo gradual de instituições ao longo da execução contratual, conforme avaliação feita pela CAPES.

A tabela a seguir apresenta quais foram as dez maiores contratações que foram (originalmente, sem considerar as alterações contratuais providenciadas mediante a assinatura de termos aditivos) feitas entre 11/11/2000 e 11/06/2020:

**Tabela 13 - dez maiores contratações em relação aos valores originais.**

<b>Contrato</b>	<b>Contratado</b>	<b>País</b>	<b>Valor do Contrato (US\$)</b>	<b>Vigência original</b>
27 / 2019	Elsevier	Holanda	126.538.320,00	01/01/20 a 31/12/22
41 / 2017	Elsevier	Holanda	74.240.464,00	01/01/18 a 01/01/20
54 / 2015	Elsevier	Holanda	53.417.782,34	24/03/16 a 31/12/17
48 / 2017	Thomson Reuters / Clarivate	EUA	42.804.339,40	31/12/17 a 31/12/22
46 / 2017	Holtzbrinck Publishing Group	Alemanha	31.639.874,15	01/01/18 a 01/01/23
12 / 2015	Elsevier	Holanda	28.292.839,87	23/03/15 a 23/03/16
49 / 2015	Dot Lib Information LLC	EUA	20.916.600,04	01/01/16 a 01/01/18
18 / 2000	Elsevier	Holanda	19.101.600,00	28/12/00 a 31/12/03
09 / 2009	Elsevier	Holanda	17.235.729,00	01/01/09 a 31/12/09
97 / 2018	Holtzbrinck Publishing Group	Alemanha	14.881.759,84	01/10/18 a 31/12/22

Fonte: elaborado pelo autor.

A análise da tabela acima permite observar os valores originais firmados no início da contratação. A tabela abaixo apresenta os mesmos contratos acima dispostos, só que agora com dados consolidados dos ajustes feitos por meio de termos aditivos (se houver), frutos da avaliação da CAPES, em conjunto com o editor ou empresa contratada, a fim de aprimorar a gestão contratual no sentido de melhor atender aos objetivos do Portal e sua missão:

**Tabela 14 - valores finais dos contratos apresentados na Tabela 13.**

<b>Contrato</b>	<b>Contratado</b>	<b>País</b>	<b>Valor final do Contrato (US\$)</b>	<b>Vigência total</b>
27 / 2019	Elsevier	Holanda	126.538.320,00	01/01/20 a 31/12/22
41 / 2017	Elsevier	Holanda	75.082.544,96	01/01/18 a 01/01/20
54 / 2015	Elsevier	Holanda	50.744.813,80	24/03/16 a 31/12/17
48 / 2017	Thomson Reuters / Clarivate	EUA	42.804.339,40	31/12/17 a 31/12/22
46 / 2017	Holtzbrinck Publishing Group	Alemanha	31.639.874,15	01/01/18 a 01/01/23
12 / 2015	Elsevier	Holanda	28.549.882,12	23/03/15 a 23/03/16
49 / 2015	Dot Lib Information LLC	EUA	25.891.527,59	01/01/16 a 01/08/18
18 / 2000	Elsevier	Holanda	19.563.000,00	28/12/00 a 31/12/03
09 / 2009	Elsevier	Holanda	62.261.172,34	01/01/09 a 31/12/11
97 / 2018	Holtzbrinck Publishing Group	Alemanha	14.881.759,84	01/10/18 a 31/12/22

Fonte: elaborado pelo autor.

O contrato 27/2009 permanece como sendo o maior contrato já celebrado pela CAPES para o Portal, não possuindo, até 11/06/2020 nenhum termo aditivo que proporcionasse alguma alteração no âmbito dessa contratação.

Dos demais contratos analisados na tabela acima, apenas dois deles tiveram seus prazos estendidos por termo aditivo. O contrato 09/2009 teve seu prazo estendido por mais dois anos e o 49/2015 teve mais sete meses de vigência adicionado mediante termo aditivo para além do prazo original pactuado, o que evidencia que as grandes contratações realizadas, que demandam mais atenção e recursos financeiros da CAPES, em regra, são organizadas para perdurar o período original. As avaliações que porventura se fazem necessárias para além do prazo original contratado tendem a serem inseridas na agenda da próxima contratação, sendo planejadas de forma a absorver, se for o caso, essas novas análises no âmbito do corpo dos próximos contratos. Quatro contratos tiveram seus valores majorados. Apenas um contrato registrou somente redução de valores. O contrato 49/2015 teve tanto acréscimo como redução, prevalecendo o acréscimo.

O contrato 41/2017 teve um termo aditivo firmado para vigorar de 01/12/2018 a 01/01/2020 acrescentando cinco instituições hospitalares no conjunto de instituições participantes. Esse acréscimo correspondeu a 1,13% dessa que foi a segunda maior contratação já celebrada com a CAPES para manter e desenvolver o Portal de Periódicos. O contrato 54/2015 possuiu um termo aditivo que tratava da retirada de US\$ 2.672.968,54 em virtude do cenário econômico relativo aos cortes orçamentários vivenciados pelo Governo Federal em diversas pastas ministeriais, o que afetou

também a CAPES, levando essa a negociar com a *Elsevier* alguns descontos e alterações de direitos contratuais a fim de ajustar o contrato a esse novo cenário restritivo. Essa redução correspondeu a aproximadamente 5% do contrato. O contrato 12/2015 teve um termo aditivo para acrescentar a Sociedade Beneficente Israelita Hospital Albert Einstein (SBIBHAE) como usuário colaborador e outro termo aditivo para alterar as cláusulas referentes a usuários, grupo elegível e licença de acesso, não gerando nenhum acréscimo ou redução de valor. O contrato 49/2015 teve três termos aditivos assinados, sendo um para prorrogar a vigência e dois para excluir conteúdo. O contrato 18/2000 contou com a assinatura de cinco termos aditivos, sendo um para adição de conteúdo, um para inclusão de instituição participante, um para incluir usuário pagante/colaborador, um termo aditivo que tanto alterava conteúdos como adicionava instituições usuárias e um termo para ajuste em cláusulas contratuais.

O contrato 09/2009 foi aquele que, dos dez contratos acima analisados, mais recebeu recursos após a celebração do contrato, um acréscimo de US\$ 45.025.443,34. Para esse contrato foram celebrados oito termos aditivos, sendo dois para renovar vigência, cinco para incluir usuário pagante/colaborador e um termo aditivo para disponibilizar o acesso à 16 mapas de países e 30 mapas de instituições brasileiras sobre linhas de pesquisa de destaque global (*SCIVAL SPOTLIGHT TM*) e acesso à informação sobre financiamento de pesquisas nos Estados Unidos da América (*SCIVAL FUNDING TM*).

A tabela abaixo apresenta outra análise, nesse caso, quais são os dez maiores valores finais para todas as 390 contratações analisadas, sendo incluídos os somatórios resultantes de todos os termos aditivos assinados, caso haja esses termos:

**Tabela 15 - dez maiores valores finais.**

<b>Contrato</b>	<b>Contratado</b>	<b>País</b>	<b>Valor final do Contrato (US\$)</b>	<b>Vigência final</b>
27 / 2019	Elsevier	Holanda	126.538.320,00	01/01/20 a 31/12/22
41 / 2017	Elsevier	Holanda	75.082.544,96	01/01/18 a 01/01/20
09 / 2009	Elsevier	Holanda	50.744.813,80	01/01/09 a 31/12/11
32 / 2003	Elsevier	Holanda	42.804.339,40	01/01/04 a 31/12/08
54 / 2015	Elsevier	Holanda	31.639.874,15	24/03/16 a 31/12/17
48 / 2017	Thomson Reuters / Clarivate	EUA	28.549.882,12	31/12/17 a 31/12/22
46 / 2017	Holtzbrinck Publishing Group	Alemanha	25.891.527,59	01/01/18 a 01/01/23



12 / 2015	Elsevier	Holanda	19.563.000,00	23/03/15 a 23/03/16
49 / 2015	Dot Lib Information LLC	EUA	62.261.172,34	01/01/16 01/08/18
33 / 2012	Dot Lib Information LLC	EUA	14.881.759,84	01/01/13 a 31/12/17

Fonte: elaborado pelo autor.

O contrato 27/2019, conforme já apresentado anteriormente, se revela como a maior contratação realizada ao longo desses vinte anos de Portal, não possuindo termo aditivo celebrado até 11/06/2020. As contratações que apresentam os dez maiores valores finais apresentam alguns contratos já analisados, figurando, pela primeira vez no novo *ranking* os contratos 32/2003 e 33/2012. Para o primeiro, o valor original passou de US\$ 7.870.000,00 para US\$ 52.547.835,00, o que representa um acréscimo de US\$ 44.677.835,00, correspondendo a um aumento da ordem de 567,69%. O contrato 33/2012 passou de US\$ 4.187.751,00 para US\$ 17.181.335,00, um aumento percentual de 310,28%.

A seguir são expostos dos 10 contratos que mais possuíram acréscimo de valores entre o contrato original e o valor final obtido da reunião de termos aditivos assinados, estando ordenados por valores finais:

**Tabela 16 - contratos com maiores acréscimos contratuais em US\$.**

Contrato	Contratado	País	Valor original do Contrato (US\$)	Valor acrescentado (US\$)	Valor final do Contrato (US\$)	% de acréscimo	Vigência final	Quant. de Termos Aditivos
09 / 2009	Elsevier	Holanda	17.235.729,00	45.025.443,34	62.261.172,34	261,23%	01/01/20 a 31/12/22	8
32 / 2003	Elsevier	Holanda	7.870.000,00	44.677.835,00	52.547.835,00	567,70%	01/01/18 a 01/01/20	19
33 / 2012	Dot Lib Information LLC	EUA	4.187.751,00	17.181.335,00	21.369.086,00	410,28%	01/01/09 a 31/12/11	4
08 / 2009	Elsevier	Holanda	6.621.718,00	14.428.973,10	21.050.691,10	217,90%	01/01/04 a 31/12/08	5
03 / 2007	Thomson Reuters / Clarivate	EUA	3.543.574,00	11.702.433,00	15.246.007,00	330,24%	24/03/16 a 31/12/17	8
10 / 2013	Dot Lib Information LLC	EUA	2.916.872,00	11.667.488,00	14.584.360,00	400,00%	31/12/17 a 31/12/22	1
11 / 2013	Dot Lib Information LLC	EUA	2.772.531,00	11.090.124,00	13.862.655,00	400,00%	01/01/18 a 01/01/23	1
07 / 2013	Macmillan Publishers	Reino Unido	1.951.701,00	11.029.286,04	12.980.987,04	565,11%	23/03/15 a 23/03/16	6
14 / 2012	Institute of Electrical and Electronics Engineers	EUA	1.924.950,00	10.712.568,67	12.637.518,67	556,51%	01/01/16 01/08/18	7
12 / 2013	Dot Lib Information LLC	EUA	2.654.304,00	10.617.216,00	13.271.520,00	400,00%	01/01/13 a 31/12/17	1

Fonte: elaborado pelo autor.

Da análise da tabela acima vê-se que o contrato 09/2009 foi aquele que mais recebeu valores mediante a assinatura de termos aditivos (US\$ 45.025.443,34) que ajustaram o contrato às avaliações de gestão que eram realizadas ao longo da avença, sendo firmados oito termos aditivos, ao total. Apesar do contrato 09/2009 ser o que mais recebeu recursos, observa-se que, dentre os contratos acima dispostos, o contrato 32/2003 foi aquele que registrou o maior percentual de aumento, sendo 567,70%, fruto dos ajustes realizados mediante a assinatura de dezenove termos aditivos. Desses dezenove termos aditivos, dois foram para prorrogar a vigência, um para inserir conteúdo, três para inserir instituição participante e treze para inserir usuário pagante/colaborador.

A próxima tabela apresenta os dez contratos que tiveram maiores acréscimos percentuais mediante a assinatura de termos aditivos:

**Tabela 17 - dez maiores percentuais de acréscimo contratual recebidos por meio de termos aditivos.**

Contrato	Contratado	País	Valor original do Contrato (US\$)	Valor acrescentado (US\$)	Valor final do Contrato (US\$)	% de acréscimo	Vigência final	Quant. de Termos Aditivos
21 / 2009	EBSCO	EUA	291.000,00	2.891.000,00	3.182.000,00	993,47%	07/10/2009 a 31/12/2013	8
46 / 2002	American Society for Cell Biology	EUA	16.500,00	108.181,00	124.681,00	655,64%	01/01/2003 a 31/12/2006	4
18 / 2012	American Chemical Society	EUA	907.203,73	5.659.142,33	6.566.346,06	623,80%	01/01/2013 a 30/06/2018	7
23 / 2009	Dot Lib Information LLC	EUA	60.000,00	370.908,00	430.908,00	618,18%	20/11/2009 a 31/12/2012	3
52 / 2006	Dot Lib Information LLC	EUA	1.469.619,00	8.506.059,08	9.975.678,08	578,79%	06/12/2006 a 31/12/2011	18
48 / 2003	Macmillan Publishers	Reino Unido	150.000,00	862.785,70	1.012.785,70	575,19%	01/01/2004 a 31/12/2008	14
32 / 2003	Elsevier	Holanda	7.870.000,00	44.677.835,00	52.547.835,00	567,70%	01/01/2004 a 31/12/2008	19
07 / 2013	Macmillan Publishers	Reino Unido	1.951.701,00	11.029.286,04	12.980.987,04	565,11%	01/01/2014 a 01/10/2018	6
14 / 2012	Institute of Electrical and Electronics Engineers	EUA	1.924.950,00	10.712.568,67	12.637.518,67	556,51%	01/01/2013 a 28/02/2018	7
15 / 2007	Dot Lib Information LLC	EUA	1.656.851,00	9.188.993,84	10.845.844,84	554,61%	01/01/2008 a 31/12/2011	4

Fonte: elaborado pelo autor

A contratação que teve o maior percentual de acréscimo foi o contrato 21/2009, que, através de termos aditivos, chegou a um percentual de 993,47%. Essa

contratação teve aumento de US\$ 2.904.000,00; porém foi registrado um termo aditivo para retirar usuário pagante/colaborador, o que reduziu o contrato em US\$ 13.000,00, o que fez com que o valor acrescentado final alcançasse o total de US\$ 2.891.000,00. Esse contrato contou com mais sete termos aditivos, sendo quatro para renovar vigência, e três para incluir usuário colaborador. O grande aumento de valores veio pelos termos aditivos que renovaram (e aumentaram o valor correspondente) a vigência.

Da listagem acima apresentada, o contrato 15/2007 apresentou a décima colocação ao registrar um aumento de 554,61%. Das 390 contratações analisadas, 234 contratações tiveram o seu valor final majorado. A contratação que recebeu menos acréscimo foi o contrato 26/2013, assinado com a *Dot.Lib Information*, vigorando entre 01/01/2014 a 31/12/2014, tendo o contrato original sido acrescido em US\$ 14.911,00, o que fez o valor do contrato de US\$ 2.257.915,00 para US\$ 2.272.826,00. O objeto de seu único termo aditivo era acrescentar um usuário colaborador. Isso correspondeu a 0,66% de aumento. 148 contratações, sendo 146 estrangeiras e 02 nacionais não tiveram alteração nos valores contratados pela assinatura de termos aditivos. Foram 08 os contratos que tiveram seus valores finais reduzidos.

A seguir a análise se refere aos menores valores contratados, os menores valores finais e os contratos que mais registraram decréscimos resultantes das avaliações que eram realizadas ao longo da gestão contratual.

**Tabela 18 - dez menores contratações.**

<b>Contrato</b>	<b>Contratado</b>	<b>País</b>	<b>Valor do Contrato (US\$)</b>	<b>Vigência original</b>
16 / 2008	Thomson Reuters / Clarivate	EUA	3.243,00	26/08/08 a 31/12/08
51 / 2002	The Histochemical Society	EUA	4.250,00	01/01/03 a 31/12/03
11 / 2006	Dot Lib Information LLC	EUA	5.350,00	03/04/06 a 31/12/06
44 / 2006	The Histochemical Society	EUA	5.893,00	30/01/07 a 31/12/07
55 / 2002	Biophysical Society	EUA	6.000,00	01/01/03 a 31/12/03
47 / 2006	Biophysical Society	EUA	10.504,00	30/01/07 a 31/12/07
36 / 2001	Thomson Reuters / Clarivate	EUA	13.500,00	01/11/01 a 31/10/06
46 / 2002	American Society for Cell Biology	EUA	16.500,00	01/01/03 a 31/12/03
45 / 2002	Federation of American Societies for Experimental Biology	EUA	16.750,00	01/01/03 a 31/12/03
62 / 2006	Thomson Reuters / Clarivate	EUA	17.746,00	26/09/07 a 31/12/07

Fonte: elaborado pelo autor.

As menores contratações foram realizadas com empresas e editoras que se encontram nos Estados Unidos da América. Nenhum desses contratos foi firmado na segunda década do portal, sendo quatro firmados em 2003, período em que o Portal estava se consolidando e ainda não existia tanto material eletrônico – assim como orçamento, se comparados dados com o orçamento registrado em 2020, por exemplo. Ainda existia, também, aquisição de material impresso até o ano de 2008 (ALMEIDA; GUIMARÃES; ALVES, 2010).

**Tabela 19 - valores finais das contratações apresentadas na tabela 18.**

<b>Contrato</b>	<b>Contratado</b>	<b>País</b>	<b>Valor final do Contrato (US\$)</b>	<b>% de acréscimo</b>	<b>Vigência total</b>
16 / 2008	Thomson Reuters / Clarivate	EUA	6.599,00	103,48%	26/08/08 a 31/12/08
51 / 2002	The Histochemical Society	EUA	19.355,00	355,41%	01/01/03 a 31/12/06
11 / 2006	Dot Lib Information LLC	EUA	17.430,00	225,79%	03/04/06 a 31/12/08
44 / 2006	The Histochemical Society	EUA	5.941,00	0,81%	30/01/07 a 31/12/07
55 / 2002	Biophysical Society	EUA	29.947,00	399,12%	01/01/03 a 31/12/06
47 / 2006	Biophysical Society	EUA	10.590,00	0,82%	30/01/07 a 31/12/07
36 / 2001	Thomson Reuters / Clarivate	EUA	75.361,00	458,23%	01/11/01 a 31/12/06
46 / 2002	American Society for Cell Biology	EUA	124.681,00	655,64%	01/01/03 a 31/12/06
45 / 2002	Federation of American Societies for Experimental Biology	EUA	81.732,00	387,95%	01/01/03 a 31/12/06
62 / 2006	Thomson Reuters / Clarivate	EUA	96.956,00	446,35%	26/09/07 a 31/12/11

Fonte: elaborado pelo autor.

Da análise da tabela acima, observa-se que todos os contratos registraram ajustes que aumentaram seus valores contratados. Seis contratos foram aditivados de forma a estender seu prazo de vigência original. O contrato 46/2002 passou de US\$ 16.500,00 para US\$ 124.681,00, o que representou um acréscimo final de 655,64%. Nesse caso, foram celebrados quatro termos aditivos, sendo um para renovar vigência, um para incluir usuário colaborador e dois para tanto renovar quanto incluir instituições usuárias.

Os dez menores valores finais para todas as 390 contratações analisadas são:

**Tabela 20 - dez menores valores finais.**

Contrato	Contratado	País	Valor original do Contrato (US\$)	Valor acrescentado (US\$)	Valor final do Contrato (US\$)	% de acréscimo	Vigência final	Quant. de Termos Aditivos
44 / 2006	The Histochemical Society	EUA	5.893,00	48,00	5.941,00	0,81%	30/01/07 a 31/12/07	1
16 / 2008	Thomson Reuters / Clarivate	EUA	3.243,00	3.356,00	6.599,00	103,48%	26/08/08 a 31/12/08	1
47 / 2006	Biophysical Society	EUA	10.504,00	86,00	10.590,00	0,82%	30/01/07 a 31/12/07	1
11 / 2006	Dot Lib Information LLC	EUA	5.350,00	12.080,00	17.430,00	225,79%	03/04/06 a 31/12/08	2
51 / 2002	The Histochemical Society	EUA	4.250,00	15.105,00	19.355,00	355,41%	01/01/03 a 31/12/06	5
41 / 2006	The Company of Biologists	Reino Unido	25.184,00	369,00	25.553,00	1,47%	13/03/07 a 31/12/10	1
12 / 2011	Federation of American Societies for Experimental Biology	EUA	24.886,00	980,00	25.866,00	3,94%	26/04/12 a 31/12/12	1
45 / 2006	Microbiology Society	Reino Unido	27.011,00	-	27.011,00	0,00%	30/01/07 a 31/12/07	0
55 / 2002	Biophysical Society	EUA	6.000,00	23.947,00	29.947,00	399,12%	01/01/03 a 31/12/06	5
58 / 2006	EBSCO	EUA	31.000,00	-	31.000,00	0,00%	30/01/07 a 30/12/10	0

Fonte: elaborado pelo autor.

O contrato 44/2006 foi aquele que teve o menor valor final dentre todas as 390 contratações, mesmo tendo um termo aditivo adicionando valor em virtude da adição de um usuário pagante/colaborador, seu valor final foi de R\$ 5.941,00.

Foram realizados termos aditivos de supressão contratual em 29 dos 390 contratos. Essa redução, em somatório registrado mediante a assinatura desses documentos foi da ordem de US\$ 7.092.054,11, entretanto, o saldo negativo em relação às reduções efetuadas foi observado em apenas oito contratos.

**Tabela 21 - contratos que tiveram seus valores originais reduzidos.**

Contrato	Contratado	País	Valor original do Contrato (US\$)	Valor retirado (US\$)	Valor final do Contrato (US\$)	% de decréscimo	Vigência final	Quant. de Termos Aditivos
54 / 2015	Elsevier	Holanda	53.417.782,34	2.672.968,54	50.744.813,80	-5,00%	24/03/16 a 31/12/17	1
33 / 2015	Thomson Reuters / Clarivate	EUA	9.548.648,20	477.432,41	9.071.215,79	-5,00%	01/01/16 a 01/01/18	1
25 / 2018	Oxford University Press	Reino Unido	4.384.578,20	219.228,91	4.165.349,29	-5,00%	01/04/18 a 31/12/22	1

52 / 2015	Thomson Reuters / Clarivate	EUA	5.597.047,44	279.852,37	5.317.195,07	-5,00%	01/01/16 a 31/12/17	1
07 / 2015	Dot Lib Information LLC	EUA	11.187.780,33	157.654,30	11.030.126,03	-1,41%	02/02/15 a 02/02/16	1
49 / 2018	American Medical Association	EUA	1.460.439,15	18.099,69	1.442.339,46	-1,24%	01/09/18 a 01/09/23	1
06 / 2015	Dot Lib Information LLC	EUA	7.177.494,67	45.429,32	7.132.065,35	-0,63%	02/02/15 a 02/02/16	1
09 / 2018	Ovid Technologies, Inc.	EUA	8.144.393,82	12.694,50	8.131.699,32	-0,16%	01/02/18 a 01/02/21	1

Fonte: elaborado pelo autor.

O contrato 54/2015 foi o que teve o maior percentual de redução dentre todos os 390 contratos celebrados. Essa redução corresponde a um período marcado por reuniões entre a CAPES e os editores para discutirem os reflexos da crise econômica e a redução de orçamento, bem como os aumentos das taxas de câmbio. O contrato 25/2018 não só teve redução dos valores por retirar um periódico de sua lista de conteúdo, já que esse periódico passou a não mais constar na coleção do editor, como houve também a redução do prazo de vigência do contrato, que inicialmente era até 01/04/2023. Essa alteração se deu em virtude do ajuste do contrato ao ano-calendário do editor, que trabalha com propostas comerciais baseadas em um período que compreende 1º de janeiro a 31 de dezembro de cada ano. Assim, foi necessário reduzir três meses do prazo originalmente contratado.

Ao longo da gestão contratual de todos os contratos, a CAPES celebrou 915 termos aditivos no âmbito de 244 contratos. Abaixo, é apresentada a tabela que evidencia o registro das dez contratações que, após oportunidade e conveniência da CAPES, possuíram as maiores quantidades de termos aditivos celebrados:

**Tabela 22 - dez contratações com maiores quantidades de termos aditivos.**

Contrato	Contratado	País	Valor original do Contrato (US\$)	Valor adicionado (US\$)	Valor final do Contrato (US\$)	% de acréscimo	Vigência final	Quant. de Termos Aditivos
51 / 2006	Dot Lib Information LLC	EUA	2.221.119,00	10.532.816,56	12.753.935,56	474,21%	06/12/06 a 31/12/11	25
49 / 2006	Dot Lib Information LLC	EUA	422.010,00	2.179.954,65	2.601.964,65	516,56%	06/12/06 a 31/12/11	21
32 / 2003	Elsevier	Holanda	7.870.000,00	44.677.835,00	52.547.835,00	567,70%	01/01/04 a 31/12/08	19
52 / 2006	Dot Lib Information LLC	EUA	1.469.619,00	8.506.059,08	9.975.678,08	578,79%	06/12/06 a 31/12/2011	18

50 / 2006	Dot Lib Information LLC	EUA	1.945.179,00	9.214.827,07	11.160.006,07	473,73%	06/12/06 a 31/12/11	16
68 / 2003	Dot Lib Informação Profissional Ltda.	Brasil	282.352,00	219.712,34	502.064,34	77,82%	01/01/04 a 31/12/06	15
39 / 2003	Macmillan Publishers	Reino Unido	48.875,00	258.143,00	307.018,00	528,17%	01/01/04 a 31/12/08	14
48 / 2003	Macmillan Publishers	Reino Unido	150.000,00	862.785,70	1.012.785,70	575,19%	01/01/04 a 31/12/08	14
48 / 2006	Dot Lib Information LLC	EUA	484.343,00	1.546.209,70	2.030.552,70	319,24%	06/12/06 a 31/12/11	14
63 / 2003	Dot Lib Informação Profissional Ltda.	Brasil	907.000,00	292.534,17	1.199.534,17	32,25%	01/01/04 a 31/12/06	12

Fonte: elaborado pelo autor.

Conforme se observa, essas contratações permearam o início do Portal, não havendo, entre os dez que mais receberam aditivos, nenhum que tenha sido firmado após o ano de 2006, embora se perceba que a duração de quatro desses contratos alcançou o fim de 2011. O contrato que mais experimentou mais celebrações de termos aditivos foi o contrato 51/2006, firmado com a Dot.Lib LCC:

**Tabela 23 - contrato 51/2006 e seus termos aditivos.**

Contrato 51/2006				
Contratado: Dot.Lib LCC	Valor original do contrato: US\$ 2.221.119,00	Valor final do contrato: US\$ 12.753.935,56	Vigência original: 06/12/2006 a 31/12/2007	Vigência final: 06/12/2006 a 31/12/2011
Termos aditivos em US\$				
1 TA: 26.476	2º TA: 18.629	3º TA: 18.628	4º TA: 18.628	5º TA: 18.628
6º TA: 18.628	7º TA: 10.987	8º TA: 18.628	9º TA: 18.628	10º TA: 2.332.174
11º TA: 18.628	12º TA: 122.373	13º TA: 99.315	14º TA: 20.293	15º TA: 20.293
16º TA: 20.293	17º TA: 20.293	18º TA: 2.448.781	19º TA: 192.588	20º TA: 48.686
21º TA: 2.517.346,87	22º TA: 232.223,43	23º TA: 51.121,26	24º TA: 2.036.500	25º TA: 184.048

Fonte: elaborado pelo autor.

Em relação ao contrato 51/2006 foram adicionados US\$ 10.532.816,56 ao longo da gestão contratual. Foram quatro termos aditivos prorrogando vigência, um para incluir instituição participante e vinte termos aditivos para incluir usuário pagante/colaborador. Não houve termo aditivo para decrescer valores.

Abaixo estão apresentados os 10 contratos com maior tempo de vigência:

Tabela 24 - dez contratos com maior vigência.

Contrato	Contratado	País	Valor original do Contrato (US\$)	Valor final do Contrato (US\$)	Quant. de TAs	Vigência inicial	Vigência final	Anos	Meses	Dias	Total em dias
15 / 2012	Chemical Abstracts Service	EUA	2.153.100,00	12.455.580,00	5	01/01/13 a 31/12/13	01/01/13 a 30/06/18	5	6	0	2008
18 / 2012	American Chemical Society	EUA	907.203,73	6.566.346,06	7	01/01/13 a 31/12/13	01/01/13 a 30/06/18	5	6	0	2008
48 / 2012	American Physiological Society	EUA	471.993,00	2.687.509,50	5	01/01/13 a 31/12/13	01/01/13 a 31/03/18	5	3	0	1916
14 / 2012	Institute of Electrical and Electronics Engineers	EUA	1.924.950,00	12.637.518,67	7	01/01/13 a 31/12/13	01/01/13 a 28/02/18	5	2	0	1886
51 / 2012	Alliance of Crop, Soil, and Environmental Science Societies	EUA	55.000,00	346.115,97	5	01/01/13 a 31/12/13	01/01/13 a 28/02/18	5	2	0	1886
14 / 2007	Dot Lib Information LLC	EUA	459.300,00	1.899.027,13	5	05/12/07 a 31/12/08	05/12/07 a 31/12/12	5	0	26	1854
48 / 2006	Dot Lib Information LLC	EUA	484.343,00	2.030.552,70	14	06/12/06 a 31/12/07	06/12/06 a 31/12/11	5	0	25	1852
49 / 2006	Dot Lib Information LLC	EUA	422.010,00	2.601.964,65	21	06/12/06 a 31/12/07	06/12/06 a 31/12/11	5	0	25	1852
50 / 2006	Dot Lib Information LLC	EUA	1.945.179,00	11.160.006,07	16	06/12/06 a 31/12/07	06/12/06 a 31/12/11	5	0	25	1852
51 / 2006	Dot Lib Information LLC	EUA	2.221.119,00	12.753.935,56	25	06/12/06 a 31/12/07	06/12/06 a 31/12/11	5	0	25	1852

Fonte: elaborado pelo autor.

Conforme as publicações oficiais que estão registradas no Diário Oficial da União, os contratos que alcançaram a maior quantidade de dias vigentes foram os contratos 15/2012 e 18/2012, ambos ligados à área de química. Esses contratos, segundo seus últimos termos aditivos, alcançaram essa vigência por previsão legal contida no artigo 57, § 4º da Lei nº 8.666/1993, que possibilita a prorrogação do contrato para até 12 meses após se alcançar os 60 meses dados por essa Lei à vigência dos contratos administrativos. Ao todo, eles vigoraram por 05 anos e 06 meses, o que correspondeu a 2008 dias. O caráter excepcional foi demonstrado pela CAPES, nos autos dos processos admirativos, a fim de comprovar que os procedimentos referentes à nova contratação, com todas suas complexidades, ainda não haviam sido concluídos. Para o ano de 2017, em especial, isso se deu em virtude das novas metodologias apresentadas pela IN 05/2017 em relação ao processo de



contratação e gestão dos contratos de serviços pelo Poder Executivo Federal, bem como pela decisão da Diretoria de Gestão em não mais assinar contratos que contivessem cláusulas de reajustes, o que apresentou, em um primeiro momento, a realização de reuniões, trocas de expedientes oficiais, aprimoramento das análises de preços, entre outros, conforme está disposto em cada processo administrativo.

Em relação ao contrato 48/2012, embora o mesmo tenha seu 5º termo aditivo prorrogando o contrato, em caráter excepcional, até 30/06/2018, o procedimento administrativo referente ao novo contrato 23/2018, que substituiria aquele, estava concluso. O Termo de Rescisão do contrato 48/2012 encerrou a vigência desse em 01/04/2018, data do início da vigência do novo contrato 23/2018. Situação idêntica foi observada nos contratos 14/2012 (rescindido em 31/01/2018) e 51/2012 (rescindido em 28/02/2018).

Uma vez que os contratos alcançam seu fim de vigência seja por decurso do prazo inicialmente contratado, seja pelo prazo estipulado no último termo aditivo de prorrogação de vigência ou seja pela celebração de termo de rescisão, a Coordenação de Contratos envia à Coordenação-Geral do Portal de Periódicos o respectivo processo administrativo para que a mesma seja informada do fim da vigência daquele contrato em particular e solicita algumas providências quanto ao encerramento definitivo do processo administrativo. As providências solicitadas são:

- I. Confirmar se todos os pagamentos devidos à contratada foram realizados;
- II. Confirmar se a contratada já cumpriu todas as etapas inerentes ao encerramento de suas atividades/fornecimentos na/à CAPES; e
- III. Verificar se há necessidade de aplicar multas ou ressarcimentos que possam ser feitos por meio de glosa ou retenção de eventuais pagamentos em aberto.

Caso não haja fatores impeditivos para o encerramento e conclusão do processo, a CGPP deverá verificar a existência ou não de possíveis valores remanescentes já empenhados para a contratada atinentes ao referido contrato e, caso existam, solicitar o cancelamento junto à área financeira da CAPES. É com o recebimento desse pedido da CCO que a CGPP providencia, na pessoa do fiscal técnico formalmente designado, a elaboração do Plano de Fiscalização e Relatório de Acompanhamento que proporcionarão a visão geral da contratação com base na atualização do plano de fiscalização e na análise de desempenho já elaborados

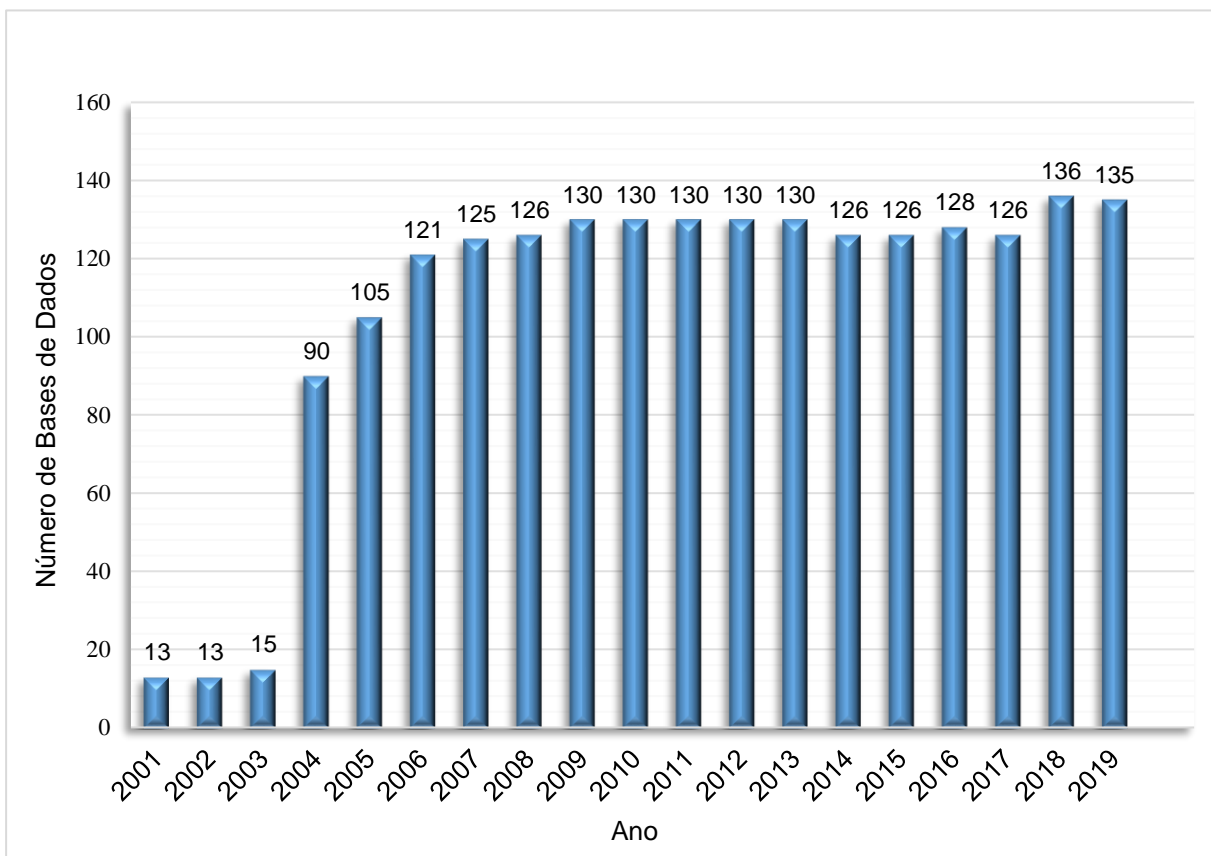
anteriormente em caráter parcial. Após tomadas todas as providências, o processo é encerrado formalmente pela Coordenação de Contratos, ficando arquivado digitalmente (para os processos eletrônicos gerenciados pelo sistema SEI/CAPES) na Coordenação de Contratos ou, para o caso dos processos físicos, enviados à Coordenação de Gestão de Documentos (CGD) para envio ao Arquivo Central.

### 6.5.6 Evolução do Portal de Periódicos

Essa subseção foi organizada de forma a apresentar um panorama do Portal de 2000 a 2020, com base nos últimos dados consolidados. Esses dados compõem um conjunto de indicadores que subsidiam as avaliações realizadas pela CAPES, pela comunidade acadêmica, órgãos jurídicos, de auditorias, editores e empresas contratadas e, em última instância, a sociedade.

**Coleção:** O Gráfico 16 apresenta a expansão do número de bases referenciais oferecidas pelo Portal.

**Gráfico 16 - evolução do nº de bases referenciais (2001-2019).**



Fonte: elaborado pelo autor com base em CAPES (2020b).

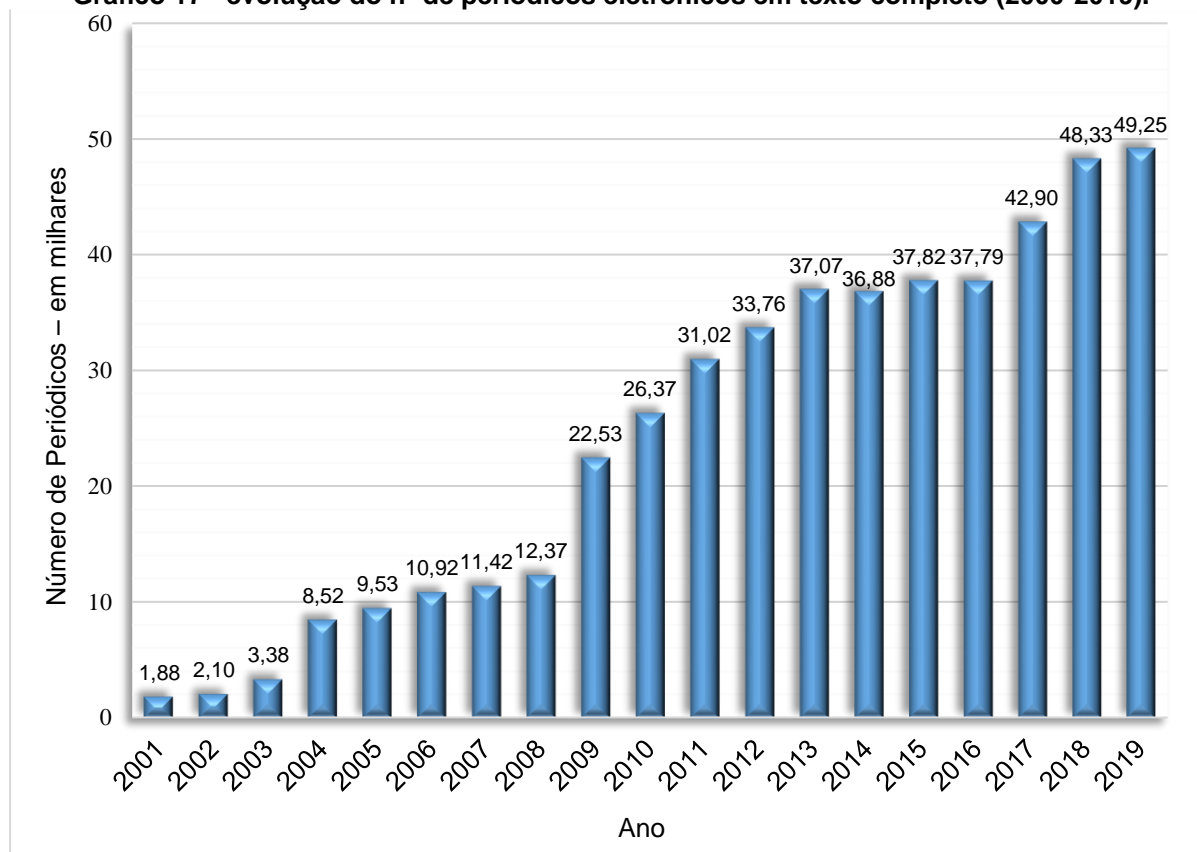
Houve crescimento em todos os anos, exceto em 2014 (decrécimo de 3,08%) e 2017 (decrécimo de 1,56%). O decréscimo no número de bases de dados

referenciais, com relação a 2013, pode ser explicado pela saída de 7 bases de dados de acesso livre que foram descontinuadas e 3 bases que foram unificadas, tendo ainda a inclusão de 2 novas bases de dados de acesso livre. O número de 100 bases de dados assinadas não foi alterado. Em 2016 uma base de dados foi descontinuada, aliado ao fato de que em 2016 e 2017 algumas contratações tiveram seu prazo de vigência expirado, o que demandou para alguns deles a elaboração de um novo procedimento de contratação. Essa informação também está disponível no GeoCapes (CAPES, 2020c).

Em 2004 houve um crescimento de 500% na quantidade de bases de dados no Portal, sendo o maior percentual de acréscimo observado (de 15 bases para 90). Entre 2006 e 2017 os números se estabilizaram entre 120 e 130 bases. Em 2018 o número foi aumentado em 7,94%, chegando ao maior número do período, ou seja, 136.

A evolução do número de periódicos em texto completo é apresentada no gráfico abaixo:

**Gráfico 17 - evolução do nº de periódicos eletrônicos em texto completo (2000-2019).**

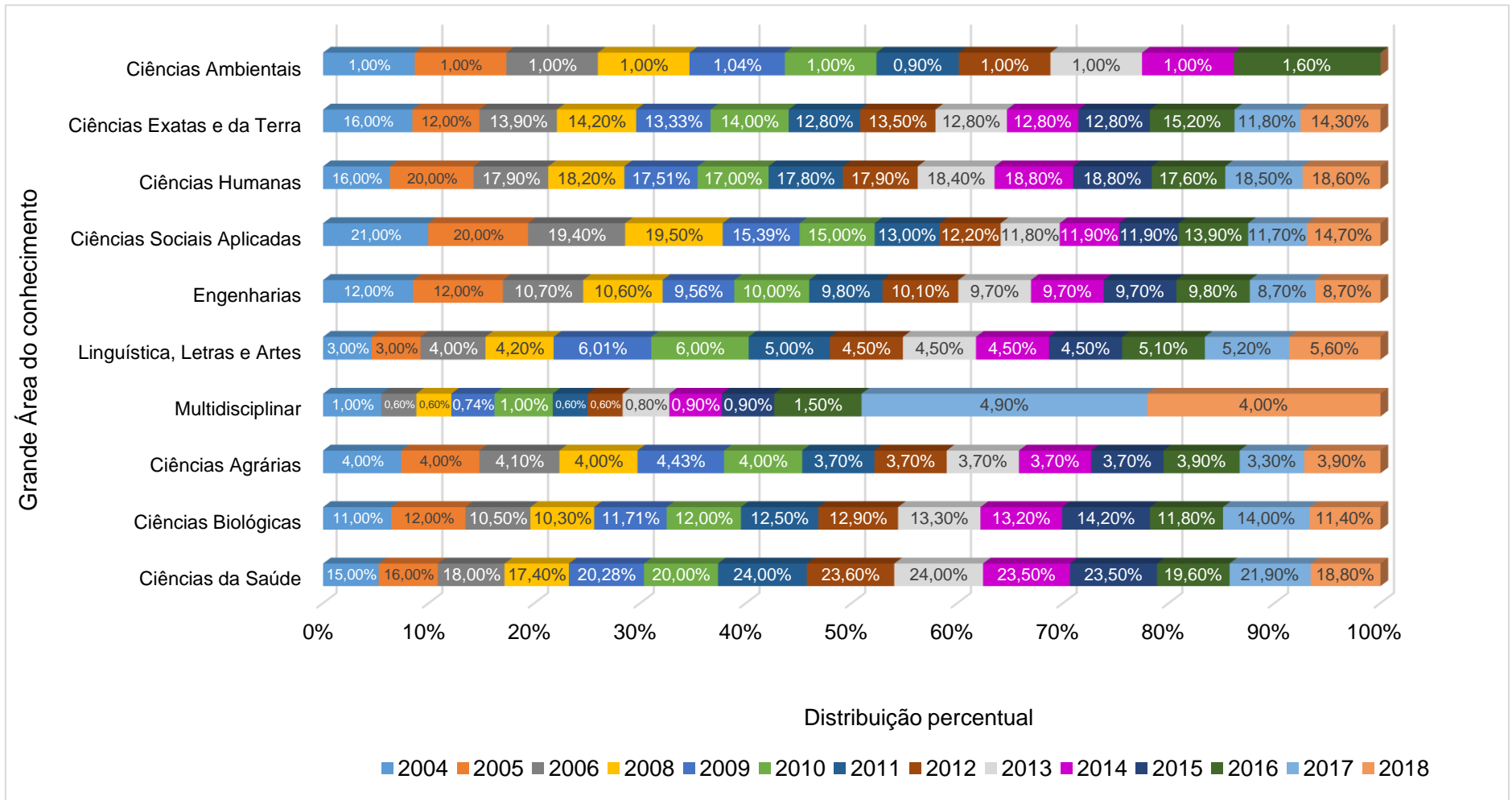


Fonte: elaborado pelo autor com base em CAPES (2020b).

O ano em que houve maior aumento percentual do acervo foi em 2004, com 152,03%, em uma fase na qual o Portal estava se consolidando junto à comunidade acadêmica, bem como expandindo o quantitativo de material a partir do maior volume de conteúdo que passou a ser disponibilizado pelas editoras junto aos contratos já firmados, bem como a celebração de novas contratações. As 40 novas contratações celebradas entre 2003 e 2004 elevou a quantidade de periódicos em textos completos disponibilizados. Entre 2008 e 2009, o quantitativo aumentou em 82,17% devido à celebração de 35 novos contratos. O ano de 2019 foi aquele em que o Portal possuiu maior quantidade de títulos em texto completo, sendo 49.247 no total, o que significou um aumento de 1,9% no conjunto de periódicos disponíveis, quando comparado com o ano anterior. Em 2019 existiam exatamente 100 contratos em vigor. Observa-se que houve decréscimo no número de periódicos apenas em 2014 e em 2016, havendo uma pequena redução de 0,53% e 0,08% respectivamente. Durante a existência do Portal foi observado que alguns periódicos pagos passaram a ser disponibilizados em acesso aberto (*open access*) pelas editoras e empresas contratadas.

O Gráfico 18 apresenta a distribuição percentual dos periódicos por grande área do conhecimento científico, segundo os critérios adotados pela CAPES. Em relação à essa distribuição da coleção por grandes áreas do conhecimento científico da CAPES, constatou-se que, após 2013, a CAPES deixou de divulgar esses dados em seus relatórios públicos de gestão. Para completar o Gráfico 19 foi necessário compilar os dados encontrados nos relatórios de atividades da CGPP entre 2004 e 2006 e, depois, entre 2008 e 2018. Esses dados apresentam o conjunto de periódicos classificados em suas principais áreas do conhecimento, não sendo apresentada pela CAPES a quantidade de periódicos em cada grande área para cada ano.

**Gráfico 18 - distribuição percentual dos periódicos por grande área do conhecimento da CAPES.**



Fonte: elaborado pelo autor com base nos relatórios de atividades CGPP anos 2004/2006, 2008/2018 e relatório de gestão 2006 e 2010.

Esse tipo de dado não indica que um periódico necessariamente seja classificado apenas naquela área, haja vista a possibilidade de um mesmo periódico ser avaliado por muitas áreas do conhecimento, o que permite a realização de cálculos que alcancem um somatório superior ao número total de títulos disponíveis, segundo essa metodologia. Essa classificação simultânea em mais de uma grande área do conhecimento é o motivo de, em 2006, 2008, 2011, 2014, 2015, 2017 e 2018, haver um somatório superior a 100%, o que significa que houve periódicos que foram classificados como primordialmente pertencentes, de forma simultânea, a mais de uma grande área do conhecimento, sem sobreposição de importância entre as áreas.

Em 2012 e 2016, nem todos os periódicos chegaram a ser classificados por grande área, sendo tal agrupamento realizado no ano subsequente. Se essa informação tivesse sido divulgada nos relatórios de gestão da CAPES de 2014 em diante, teria sido possível verificar que a grande área da Saúde manteve sempre uma representatividade de 20% da coleção, em média. Segundo Almeida, Guimarães e Alves (2010, p. 233) as grandes áreas de Ciências da Saúde, Biológicas, Ciências Exatas e da Terra e as Engenharias “constituem o coração da coleção, contendo os títulos que as áreas consideram mais importantes”. Para Atallah e Puga (2007), o Portal se constituiu como um marco decisivo no desenvolvimento científico, em especial da área de saúde, fornecendo fontes de evidência para pesquisadores, estudantes e profissionais de saúde do Brasil.

Em 2004, os periódicos relacionados à grande área das Ciências Sociais Aplicadas já representavam cerca de 21% da coleção disponível naquele ano. Essa grande área é marcada pela larga utilização de livros como fonte de pesquisas, mas tem apresentado considerável quantidade de conteúdo entre os em periódicos científicos contratados pela CAPES. Em 2004, os periódicos relacionados à grande área de Ciências Sociais Aplicadas representavam cerca de 21% da coleção disponível naquele ano; já em 2018 era cerca de 15%.

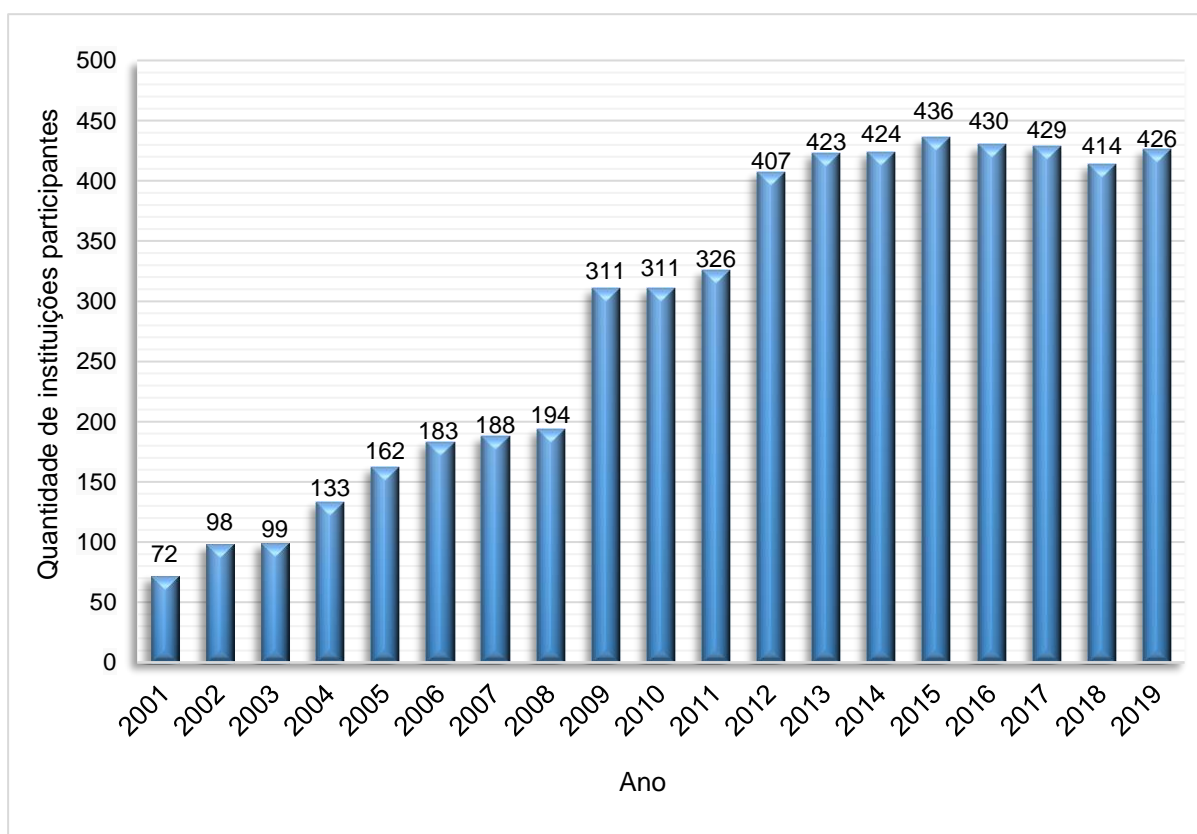
Em 2015 e 2018, os relatórios internos não consideraram a grande área de Ciência Ambientais, que tem sido aquela que, nessa sistemática particular de classificação, tem tido os menores percentuais de representatividade isolada. A grande área Multidisciplinar obteve ganho considerável de periódicos classificados sob o seu guarda-chuva, passando de 1,50% de representatividade em 2016 para 4,90% em 2018 e 4% em 2019.

No relatório de atividades da CGPP para 2019 não houve dados que apresentassem essa classificação de conteúdos por grandes áreas do conhecimento. Importante ressaltar que o percentual de representatividade apresentado no gráfico acima não possui nenhuma relação com os preços praticados pelos editores no âmbito do conjunto de contratos firmados pela CAPES.

**Instituições participantes:** atualmente, a relação de instituições beneficiadas é estabelecida pelos requisitos contidos no art. 19 da Portaria nº 74/2017 da CAPES, podendo participar as instituições federais de ensino superior e as unidades de pesquisa, instituições públicas e privadas com pós-graduação avaliada pela CAPES segundo os critérios do PAAP apresentados na seção destinada a analisar as formulações das contratações.

O gráfico abaixo apresenta o crescimento do número de instituições com acesso ao Portal:

**Gráfico 19 - evolução do número de instituições participantes.**



Fonte: elaborado pelo autor com base em CAPES (2020b).

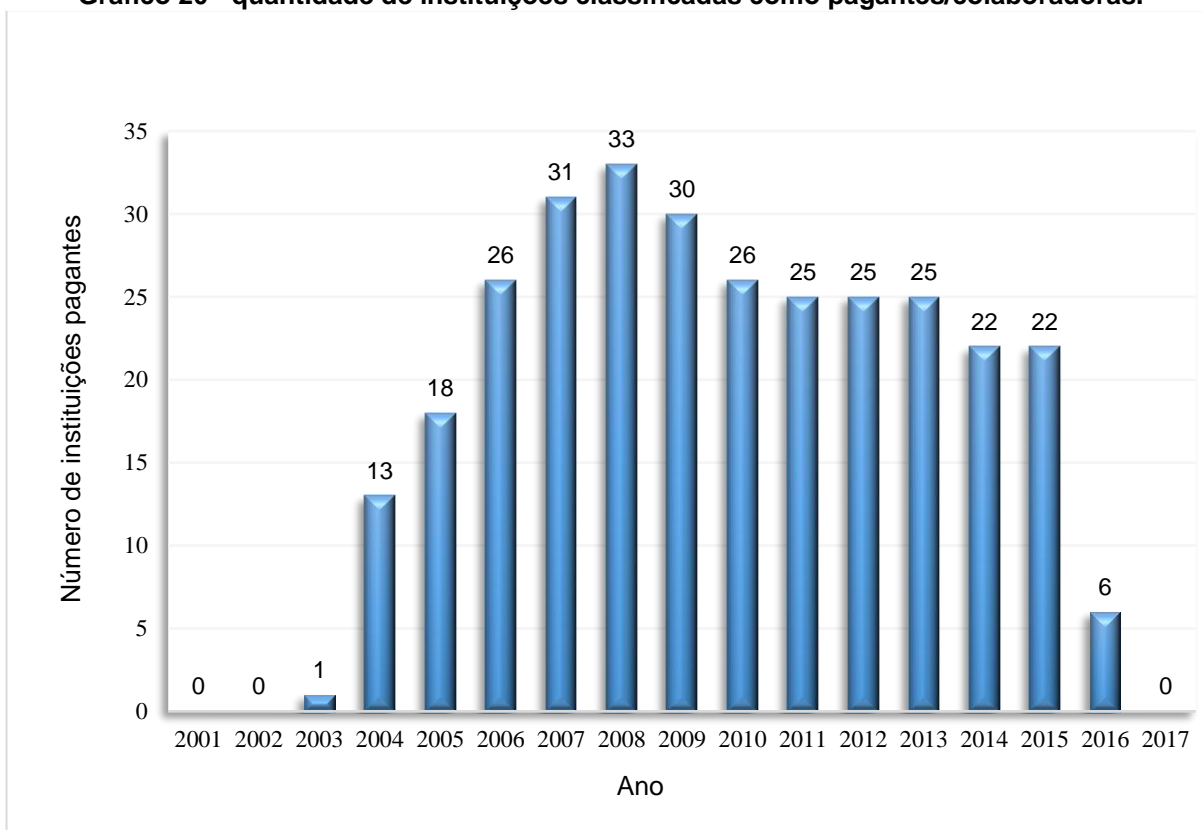
Entre 2008 e 2009 houve um aumento de 60,31% no total de instituições que passaram a acessar o Portal. Esse aumento foi motivado pelos reflexos da avaliação trienal dos cursos de pós-graduação *stricto sensu* feitos pela CAPES realizada em

2007, assim como pela celebração de novos termos aditivos feitos para a inclusão de instituições pagantes/colaboradoras. Em 2015, 436 instituições tinham acesso, sendo a maior quantidade registrada. Em 2016, houve uma redução da ordem de 8,26%. De 2017 para 2018 o percentual de redução foi de 1,38%. O quantitativo de participantes em 2019 foi de 426 instituições. A própria CAPES também está relacionada na listagem, possuindo acesso integral a todo o conteúdo do Portal desde o início das atividades do Portal.

A partir de 2010, a CAPES apresentou às instituições participantes a possibilidade de se acessar remotamente, em qualquer lugar do mundo, o conteúdo assinado do Portal de Periódicos. Foi partir daquele ano que o Portal de Periódicos se tornou provedor de serviços da Comunidade Acadêmica Federada (CAFe) para instituições participantes, na qual o nome de usuário e senha para acesso pode ser providenciado junto à equipe de tecnologia da informação ou de biblioteca da respectiva instituição. Esse serviço é provido pela Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP), responsável pela rede de *internet* da comunidade acadêmica brasileira. O acesso também foi oferecido, a partir de 2011, a aparelhos celulares e *tablets*, cujo aplicativo encontra-se em constante manutenção e evolução (CAPES, 2020b).

Ainda em relação às instituições participantes, a partir de decisão da Diretoria Executiva da CAPES em 2004, passou a existir a possibilidade do ingresso, por meio da celebração de termos aditivos, de instituições classificadas como sendo “pagantes/colaboradores”. Essas instituições que não atendiam aos critérios para acesso gratuito ao Portal de Periódicos firmavam convênios a fim de se beneficiarem da economia em escala obtida na negociação da CAPES junto aos editores. Em 2003, porém, o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) já realizava convênios com a CAPES para acesso, como usuário pagante, a alguns conteúdos do Portal, o que deu origem ao movimento da CAPES pela extensão dessa possibilidade às demais instituições interessadas, conforme critérios elaborados pela própria CAPES.



**Gráfico 20 - quantidade de instituições classificadas como pagantes/colaboradoras.**

Fonte: elaborado pelo autor com base nos relatórios de gestão 2001-2017 e relatórios de atividades CGPP 2004-2017.

Ao todo, foram firmados termos de cooperação/convênios com 72 instituições, discriminadas abaixo:

**Quadro 24 - instituições pagantes / usuários colaboradores.**

Instituições pagantes / Usuários Colaboradores							
1	ANVISA	19	Faculdade Ingá	37	IPEA	55	Universidade Católica de Pernambuco
2	BNDES	20	Faculdade Integrado de Campo Mourão	38	MCTI	56	Universidade Católica de Santos
3	CADE	21	Faculdades Integradas de Patos	39	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	57	Universidade Cruzeiro do Sul
4	Centro Universitário de Volta Redonda	22	Faculdades Integradas Espírito Santense	40	Ministério da Justiça	58	Universidade da Amazônia
5	Centro Universitário de Votuporanga	23	Faculdades Metropolitanas Unidas	41	Ministério da Saúde	59	Universidade de Caxias do Sul
6	Centro Universitário Franciscano de Santa Maria	24	FAPEMIG	42	Ministério do Meio Ambiente	60	Universidade de Itaúna
7	Centro Universitário Geraldo Di Biase	25	Fundação Educacional de Divinópolis	43	Pontifícia Universidade Católica de Campinas	61	Universidade de Tiradentes

8	Centro Universitário São Camilo	26	Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio Grande do Sul	44	PUC - PR	62	Universidade do Planalto Catarinense
9	Centro Universitário Senac - SP	27	Fundação Mineira de Educação e Cultura	45	SENAC - SC	63	Universidade do Vale do Itajaí
10	Centro Universitário Univates	28	Fundação Oswaldo Aranha	46	Senado Federal	64	Universidade Ibirapuera
11	CEPEL	29	Hospital Alemão Oswaldo Cruz	47	SENAI - DN	65	Universidade Nove de Julho
12	Conselho Regional de Medicina - RJ	30	Hospital Geral do Grajaú	48	SENAI/RJ	66	Universidade Passo Fundo
13	Conselho Regional de Medicina - SP	31	Hospital Sírio Libanês	49	Sociedade Beneficente Israelita Albert Einstein	67	Universidade Paulista
14	EMBRAPA	32	ICMBio	50	UNESC	68	Universidade Potiguar
15	Escola Superior de Artes Célia Helena	33	INPI	51	União Educacional do Plano Central	69	Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul
16	Escola Superior de Propaganda e Marketing	34	Instituto Agrônômico do Paraná	52	UNICEN - MT	70	Universidade São Francisco
17	Faculdade Católica do Tocantins	35	Instituto Mauá de Tecnologia	53	Universidade Bandeirante de São Paulo	71	Universidade São Judas Tadeu
18	Faculdade Católica Rainha do Sertão	36	Instituto Rio Grandense de Arroz	54	Universidade Católica de Brasília	72	Universidade Tiradentes

Fonte: elaborado pelo autor.

Essa modalidade foi encerrada em 2015. Ao longo da existência dessa modalidade, algumas instituições passaram a acessar o Portal na condição de instituição participante por haver atendido aos critérios de ingresso mediante avaliação de seus programas de pós-graduação *stricto sensu* pela CAPES. Os valores dessas participações pagas não foram contabilizados no orçamento do PAAP ou da CAPES, sendo repassados diretamente por essas instituições colaboradoras aos editores científicos. No ano de 2015 foram computadas, ao todo, 436 instituições participantes com direito de acesso ao Portal. Em 2016, em função da extinção da possibilidade de inclusão de usuários colaboradores, o Portal passou a atender 430 IES. Essa descontinuidade em relação à instituição colaboradora explica a redução em 8,26% na quantidade de instituições que acessavam o Portal, entre 2015 e 2016, conforme exposto no Gráfico 20. A quantidade de instituições participantes do Portal está disponibilizada no GeoCapes (CAPES, 2020c), sendo possível realizar análises por ano e por unidade da federação.

**Acessos:** a quantidade de acessos aos recursos científicos oferecidos pelo Portal de Periódicos cresce a cada ano. A Tabela 25 apresenta esses números, separados por acesso a texto completo e a bases de dados.

**Tabela 25 - evolução da quantidade de acessos.**

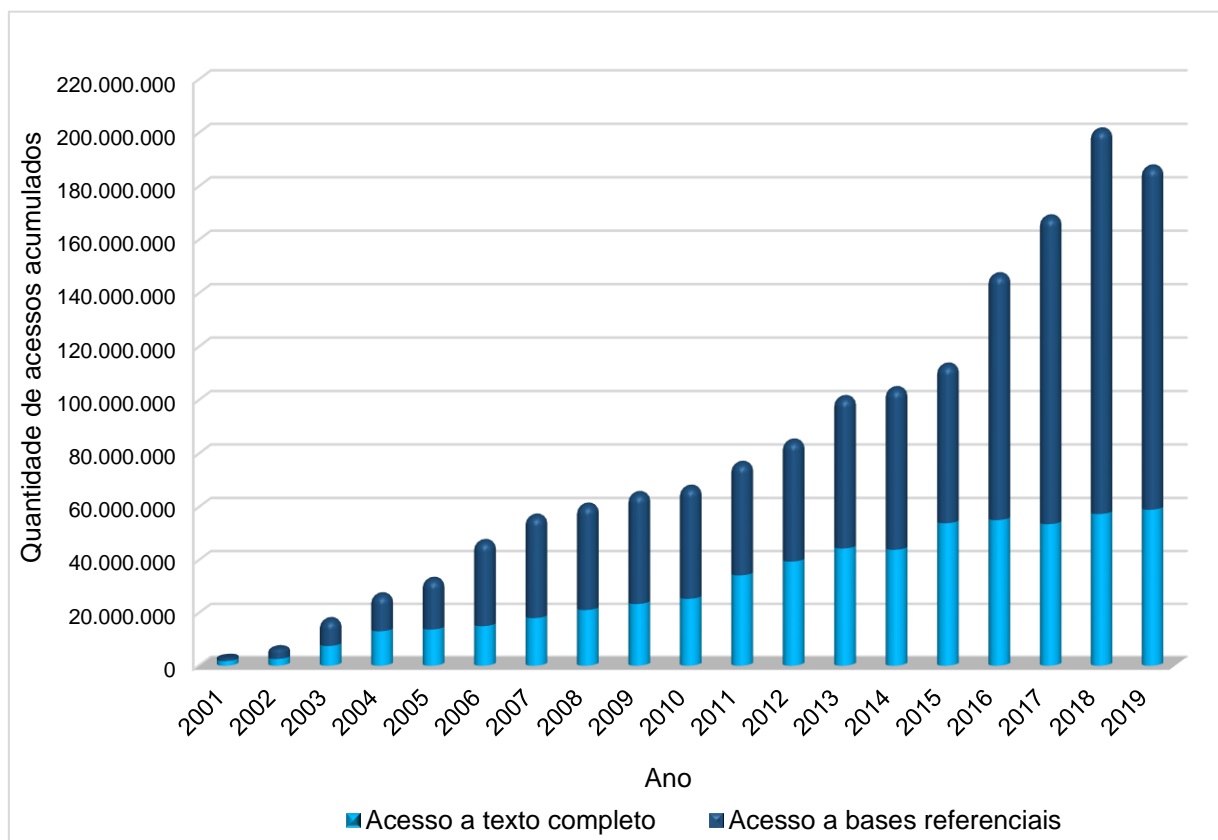
Ano	Acesso a texto completo	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior	Acesso a bases referenciais	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior	Total de acessos	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior
2001	1.769.765	0,00%	1.308.580	0,00%	3.078.345	-
2002	2.562.897	44,82%	4.103.181	213,56%	6.666.078	116,55%
2003	7.484.579	192,04%	9.941.630	142,29%	17.426.209	161,42%
2004	13.065.326	74,56%	13.761.218	38,42%	26.826.544	53,94%
2005	13.719.219	5,00%	18.966.104	37,82%	32.685.323	21,84%
2006	15.000.000	9,34%	32.000.000	68,72%	47.000.000	43,80%
2007	18.058.420	20,39%	38.538.452	20,43%	56.596.872	20,42%
2008	21.111.922	16,91%	39.591.556	2,73%	60.703.478	7,26%
2009	23.386.833	10,78%	41.642.827	5,18%	65.029.660	7,13%
2010	25.367.166	8,47%	42.025.639	0,92%	67.392.805	3,63%
2011	34.231.457	34,94%	42.107.835	0,20%	76.339.292	13,28%
2012	39.470.709	15,31%	45.200.535	7,34%	84.671.244	10,91%
2013	44.420.626	12,54%	56.524.022	25,05%	100.944.648	19,22%
2014	43.935.623	-1,09%	60.370.430	6,80%	104.306.053	3,33%
2015	53.993.517	22,89%	59.113.310	-2,08%	113.106.827	8,44%
2016	55.164.549	2,17%	91.742.470	55,20%	146.907.019	29,88%
2017	53.633.969	-2,77%	114.920.307	25,26%	168.554.276	14,74%
2018	57.441.852	7,10%	143.651.061	25,00%	201.092.913	19,30%
2019	59.034.639*	2,77%	128.199.812*	-10,76%	187.234.451*	-6,89%
Total	582.853.068	% acumulado	983.708.969	% acumulado	1.566.562.037	% acumulado
		485,20%		680,33%		560,99%

Fonte: elaborado pelo autor com base em CAPES (2020d).

\*Dados provisórios e em atualização.

Em 2001 os acessos ao Portal já registravam uma marca milionária em acessos, sendo 3.078.345 ao total. Em 2019, o quantitativo (dados ainda em atualização pela CAPES) foi 187.234.451, por enquanto 6,89% menor do que o número observado em 2018. O total acumulado de acessos alcançou o quantitativo de aproximadamente 1,56 bilhões entre 2001 e 2019, o que equivale a um acumulado de 560,99% de aumento nos acessos, que foram impulsionados pelo aumento da disponibilidade de bases de dados e de textos completos contratados.

**Gráfico 21 - quantidade de acessos entre 2001 e 2019.**



Fonte: elaborado pelo autor com base em CAPES (2020c).

Importante destacar que a quantidade de acessos registrada no Gráfico 21 pode incluir o acesso realizado tanto por usuários humanos, quanto por comandos dados por máquinas configuradas para a realização de pesquisas e *downloads*, o que tem sido constatado nos relatórios de atividades da CGPP desde 2015. O acesso se dá tanto no Brasil como no exterior, via acesso remoto. Independentemente de quem esteja acessando o Portal (de que forma e onde), o registro do uso do Portal ao longo desses 20 anos de existência comprova a consolidação, a importância e a efetividade da política pública junto à comunidade científica nacional. Para o ano de 2019, é possível observar o seguinte cenário de acessos:

Tabela 26 - quantidade de acessos\* em 2019 (janeiro a novembro).

Mês	Texto completo	Bases referenciais	Total	Mês	Texto completo	Bases referenciais	Total
Janeiro	3.445.299	7.710.066	11.155.365	Julho	4.171.560	7.930.533	12.102.093
Fevereiro	4.096.136	12.606.433	16.702.569	Agosto	4.853.840	12.990.359	17.844.199
Março	4.714.105	14.936.312	19.650.417	Setembro	4.927.545	11.784.701	16.712.246
Abril	5.421.565	15.615.507	21.037.072	Outubro	5.662.498	6.121.359	11.783.857
Maió	5.849.193	14.939.192	20.788.385	Novembro	4.619.597	5.378.118	9.997.715
Junho	4.814.744	12.062.321	16.877.065	Dezembro	Não disponível	Não disponível	-
Quantitativo parcial - 1º semestre			106.210.873	Quantitativo parcial - 2º semestre			68.440.110

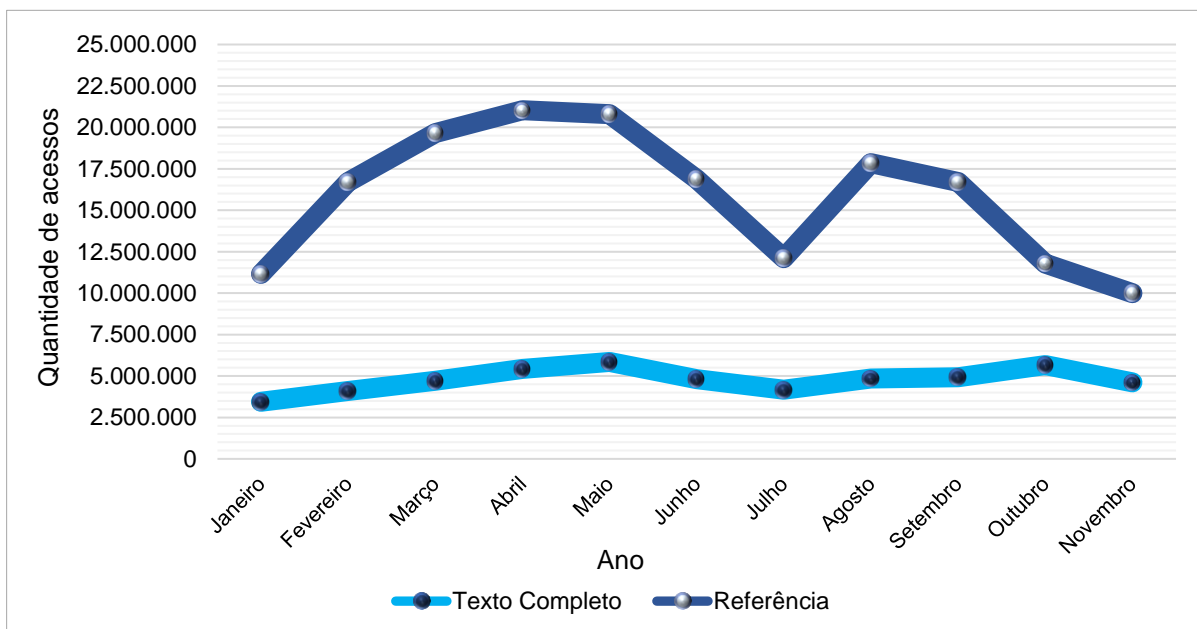
Quantitativo de acessos em 2019: 174.650.983

Fonte: adaptado do relatório de atividades 2019.

\*Dados provisórios e em atualização.

As mesmas informação estão abaixo representadas em formato gráfico:

Gráfico 22 - acessos em 2019\*.



\*Dados parciais.

Fonte: adaptado do Relatório de Atividades CGPP/2019.

Os dados acima apresentados são constantemente atualizados pelo sistema GeoCapes, sendo esse o motivo do Relatório de Atividades 2019 conter um dado inferior ao publicado nessa plataforma para a data de 11/08/2020, data da última verificação no GeoCapes (2020c) para fins de atualização dos dados desta pesquisa. Observa-se um menor número de acessos no mês de janeiro e uma redução no

acesso a textos completos em julho e novembro. Esses meses, em muitas instituições participantes, correspondem ao período de férias escolares.

**Orçamento geral do PAAP:** Os dados orçamentários disponibilizados nesta pesquisa são resultados da análise feita junto aos relatórios orçamentários disponibilizados por CAPES (2020b), em conjunto com os relatórios de Gestão da CAPES entre 2000 e 2018, sendo apresentados valores sem atualização monetária e valores corrigidos pelo IGPM/FGV a partir do sítio eletrônico da calculadora do cidadão disponibilizada pelo Banco Central do Brasil (BACEN, 2020), sendo encontrado os seguintes percentuais de correção inflacionária dos orçamentos entre janeiro de 2000 a junho de 2020:

**Tabela 27 - Percentual de correção inflacionária, segundo o IGPM/FGV.**

Período	Valor percentual correspondente	Período	Valor percentual correspondente	Período	Valor percentual correspondente
Janeiro de 2000 a junho de 2020	345,00%	Janeiro de 2007 a junho de 2020	127,88%	Janeiro de 2014 a junho de 2020	47,22%
Janeiro de 2001 a junho de 2020	304,72%	Janeiro de 2008 a junho de 2020	111,50%	Janeiro de 2015 a junho de 2020	42,01%
Janeiro de 2002 a junho de 2020	266,69%	Janeiro de 2009 a junho de 2020	92,61%	Janeiro de 2016 a junho de 2020	28,46%
Janeiro de 2003 a junho de 2020	192,64%	Janeiro de 2010 a junho de 2020	95,97%	Janeiro de 2017 a junho de 2020	19,84%
Janeiro de 2004 a junho de 2020	169,24%	Janeiro de 2011 a junho de 2020	76,04%	Janeiro de 2018 a junho de 2020	20,48%
Janeiro de 2005 a junho de 2020	139,49%	Janeiro de 2012 a junho de 2020	67,50%	Janeiro de 2019 a junho de 2020	12,02%
Janeiro de 2006 a junho de 2020	136,65%	Janeiro de 2013 a junho de 2020	55,36%	Janeiro de 2020 a junho de 2020	4,38%

Fonte: calculadora do cidadão (BACEN, 2020).

A Tabela 28 apresenta valores tanto sem a atualização orçamentária - o que reflete os valores consignados nas respectivas leis orçamentárias-, como apresenta valores com atualização orçamentária, sendo expressos os percentuais de acréscimo ou decréscimo em relação ao ano anterior:

Tabela 28 - evolução da dotação orçamentária da CAPES e do PAAP.

Ano	Dotação Orçamentária da CAPES sem correção (R\$)	Dotação Orçamentária da CAPES com correção monetária (R\$)	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior (valor corrigido)	Dotação PAAP sem correção (R\$)	Dotação PAAP com correção monetária (R\$)	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior (valor corrigido)
2000	459.134.000,00	2.043.171.552,37	-	32.427.500,00	144.304.158,51	-
2001	507.869.850,00	2.055.490.013,69	0,60%	50.210.000,00	203.213.783,19	40,82%
2002	515.513.311,00	1.890.351.689,47	-8,03%	33.000.000,00	121.008.719,70	-40,45%
2003	544.038.860,00	1.592.092.130,70	-15,78%	56.017.032,00	163.929.973,37	35,47%
2004	579.474.551,00	1.560.190.377,24	-2,00%	47.654.080,00	128.304.921,97	-21,73%
2005	677.458.679,60	1.622.491.791,22	3,99%	57.926.169,00	138.731.315,32	8,13%
2006	750.956.994,20	1.777.178.250,87	9,53%	78.380.298,00	185.490.996,13	33,71%
2007	833.479.173,61	1.899.389.767,54	6,88%	87.005.551,00	198.274.244,30	6,89%
2008	1.275.548.817,00	2.697.827.458,40	42,04%	75.512.935,00	159.712.326,80	-19,45%
2009	1.927.926.074,00	3.713.501.798,40	37,65%	123.639.875,00	238.150.676,19	49,11%
2010	2.591.938.210,00	5.079.472.630,51	36,78%	119.865.856,00	234.903.491,35	-1,36%
2011	3.036.937.415,00	5.346.243.758,07	5,25%	146.289.830,00	257.529.538,36	9,63%
2012	3.891.578.013,00	6.518.463.609,34	21,93%	162.612.288,00	272.378.525,68	5,77%
2013	5.301.022.392,00	8.235.924.427,59	26,35%	173.942.902,00	270.246.093,99	-0,78%
2014	6.073.808.814,00	8.942.434.096,14	8,58%	212.936.982,00	313.505.904,86	16,01%
2015	7.433.665.299,00	10.556.600.126,77	18,05%	275.937.377,00	391.860.600,64	24,99%
2016	5.904.999.740,01	7.585.856.735,00	-28,14%	357.463.927,00	459.215.962,33	17,19%
2017	4.959.308.757,00	5.943.588.717,17	-21,65%	402.882.610,00	482.843.205,07	5,15%
2018	3.844.645.259,00	4.632.368.090,22	-22,06%	402.887.527,00	485.434.467,50	0,54%
2019	4.190.023.818,00	4.694.012.452,90	1,33%	431.397.058,00	483.286.790,33	-0,44%
2020	3.076.539.235,00	3.211.574.695,10	-31,58%	346.843.221,00	362.066.863,66	-25,08%
Total	58.375.867.262,42	91.598.224.168,71	% acumulado	3.674.833.018,00	5.694.392.559,25	% acumulado
			89,64%			144,58%

Fonte: elaborado pelo autor.

Os dados orçamentários anuais foram calculados de forma a considerar o período de janeiro em respeito à programação orçamentária de cada exercício financeiro, que é correspondente ao ano civil (01 de janeiro a 31 de dezembro). Para 2020 foi considerada a atualização até junho. Conforme dados atualizados pelo

IGPM/FGV (índice amplamente utilizado pela CAPES em seus demais contratos administrativos), observa-se que o valor do orçamento destinado ao PAAP, entre 2000 e 2020 é de R\$ 5.694.392.559,25. O valor total do orçamento atualizado da CAPES, entre 2000 e 2020, é de R\$ 91.598.224.168,71.

O percentual acumulado de 144,58% do valor corrigido da dotação do PAAP entre 2000 e 2020 aponta para o crescimento dos aportes financeiros do Governo Federal destinados a essa política pública em particular, evidenciando a importância do Portal e a consolidação desse orçamento no tocante à distribuição de recursos entre as unidades internas da CAPES e seus mais variados programas. Essa consolidação orçamentária possui efeitos que se projetam para fora da CAPES, mais especificamente junto à comunidade científica nacional, a qual pode verificar em que proporções financeiras a CAPES tem trabalhado para manter, desenvolver e ampliar essa política pública junto aos seus usuários. A CAPES obteve um acréscimo percentual da ordem de 89,74% em seu orçamento para o mesmo período nessas duas décadas, o que permite inferir que a política pública de acesso aos conteúdos científicos no âmbito do Portal de Periódicos foi valorizada ao longo dos anos dentro do orçamento geral da CAPES.

Enquanto a CAPES recebeu sua maior dotação em 2015 (independentemente da correção pelo IGPM/FGV), o PAAP recebeu sua maior dotação sem correção em 2019, o que correspondeu a R\$ 431.397.058,00. Ao se considerar o valor atualizado, o PAAP recebeu sua maior dotação orçamentária em 2018, cujo valor correspondeu ao valor atualizado de R\$ 483.286.790,33, o que corrobora a inferência de que a política pública desempenhada pelo Portal de Periódicos foi valorizada através do crescente aporte orçamentário ao longo dos anos, em especial os anos de 2017, 2018 e 2019.

No ano 2000 o orçamento do PAAP foi destinado tanto ao repasse de recursos financeiros para as IES adquirirem periódicos em papel como à contratação, pela própria CAPES, de conteúdos científicos eletrônicos precificados em Dólar americano, para o recém lançado Portal de Periódicos da CAPES. Além dos valores investidos em conteúdos e recursos científicos e acadêmicos, tanto impressos como eletrônicos, a CAPES informa em seu Relatório de Gestão de 2000 que naquele ano foram investidos R\$ 1.460.000,00 para a montagem de ilhas de acesso ao Portal nas Instituições Federais de Ensino Superior – IFES. Importante lembrar que foi a partir de 2003 a CAPES optou por priorizar a aquisição de conteúdo digital.



**Tabela 29 - representação do PAAP no orçamento geral da CAPES**

Ano	Representação do PAAP no orçamento geral da CAPES	Ano	Representação do PAAP no orçamento geral da CAPES	Ano	Representação do PAAP no orçamento geral da CAPES
2000	7,06%	2007	10,44%	2014	3,51%
2001	9,89%	2008	5,92%	2015	3,71%
2002	6,40%	2009	6,41%	2016	6,05%
2003	10,30%	2010	4,62%	2017	8,12%
2004	8,22%	2011	4,82%	2018	10,48%
2005	8,55%	2012	4,18%	2019	10,30%
2006	10,44%	2013	3,28%	2020	11,27%

Fonte: elaborado pelo autor.

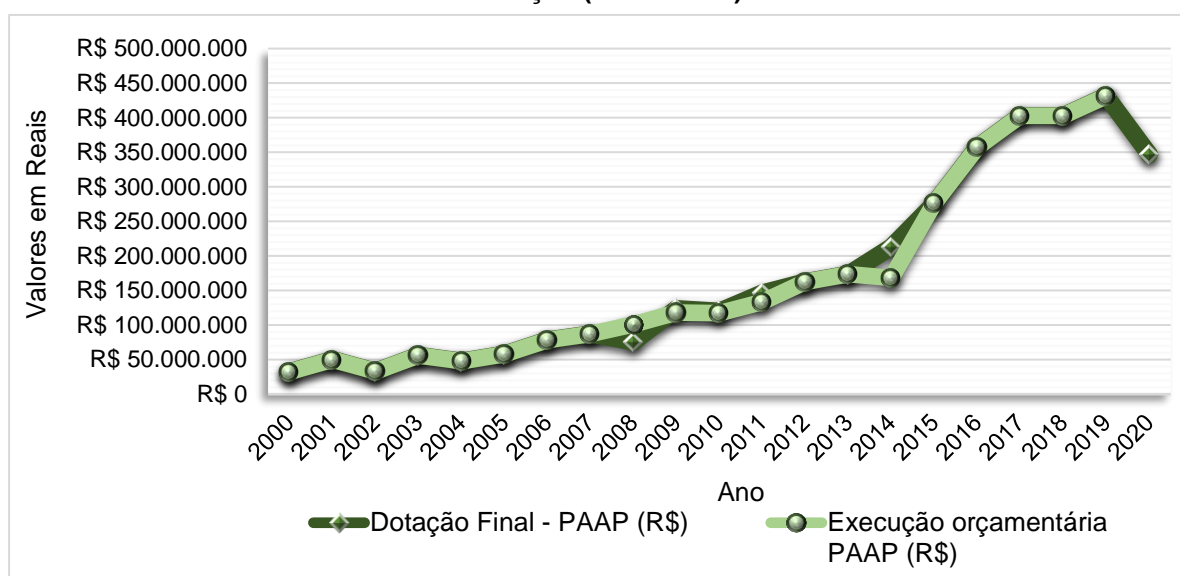
A proporcional redução da participação do PAAP no orçamento geral da CAPES se deveu, inicialmente, ao aumento que o orçamento da CAPES recebeu ao longo dos anos. Como em 2002 houve redução do orçamento do próprio PAAP, a sua participação no orçamento geral da CAPES caiu em 35,25%, já que o orçamento da CAPES aumentou entre 2001 e 2002. A redução se deu, em parte, pela baixa quantidade de contratos novos (apenas 4), estando ainda vigentes 14 dos 15 contratos firmados em 2000 (foram 7) e 2001 (foram 8). Em 2003, o orçamento do PAAP aumentou 35,47% quando comparado aos valores recebidos no ano precedente. Foi apenas em 2009 que o PAAP superou o orçamento atualizado recebido em 2001. O mesmo ocorreu com o orçamento geral da CAPES, mas em 2008. Enquanto que no ano de 2002 o PAAP recebeu seu menor orçamento (atualizado), a CAPES teve seu menor orçamento geral (atualizado) registrado em 2004, conforme valores atualizados pelo IGMP-FGV.

No ano de 2016 o orçamento geral atualizado da CAPES teve redução de 28,14%, mas o orçamento do PAAP teve um aumento de 17,19%, o que correspondeu a 6,05% do orçamento geral da CAPES naquele ano. Embora tenha recebido menos recursos do que em 2019, em 2020 o PAAP alcançou a maior representatividade percentual dentro do orçamento da CAPES, ou seja, 11,27%, haja vista a redução de 31,58% no orçamento geral atualizado da CAPES. A menor representatividade do PAAP no orçamento da CAPES ocorreu em 2013, quando seu orçamento correspondeu a apenas 3,28%, em uma época na qual o programa

Ciência sem Fronteiras (CsF), que foi lançado em 2011 e encerrado em 2017, estava em operacionalização.

O Gráfico 24 apresenta uma nova análise, agora evidenciando o comparativo entre os valores (não atualizados) das dotações destinado ao PAAP entre 2000 e 2019 e a execução orçamentária para o mesmo período (estando em vigor a execução orçamentária de 2020). A execução orçamentária diz respeito ao confronto entre os recursos anteriormente destinados e o quanto que a CAPES efetivamente utilizou, ao longo do ano, para realizar os pagamentos dos valores faturados pelos editores e empresas contratadas.

**Gráfico 23 - evolução da dotação orçamentária do PAAP, em Reais, comparada com sua execução (2000 - 2019).**



Fonte: elaborado pelo autor com base em CAPES (2020).

Verifica-se o alto grau de execução orçamentária consignado nos relatórios de gestão. O valor executado em 2008, que ultrapassou o valor original previsto em 33,65%, segundo o relatório de gestão 2008 e 2009, se deve à alteração cambial. Acrescenta-se a esse fator a realização de termos aditivos para inclusão de instituições ou acréscimo de conteúdos, o que exigiu a destinação de novos recursos pela área financeira da CAPES. O contrário aconteceu em 2009 (95,73%), 2010 (97,91%), 2011 (91,11%) e 2014 (78,96%), quando os valores destinados não foram completamente utilizados. Nesses casos, os valores não utilizados em determinado ano foram configurados como “restos a pagar”, ou seja, como uma espécie de crédito a ser utilizado no ano seguinte quando da apresentação das faturas de pagamento. Houve também a celebração de termos aditivos que por vezes excluíam conteúdos

ou retiravam instituições, o que fazia com que o valor final dos contratos firmados fosse reduzido.

Ao se analisar a Tabela 28 e o Gráfico 23, é percebida a compatibilidade entre o planejamento orçamentário do PAAP e a realidade da sua execução, revelando que as operações têm sido desenvolvidas conforme o planejado, a despeito das grandes oscilações no valor do Dólar Americano e dos procedimentos de inclusão e exclusão de conteúdos ou instituições por meio de termos aditivos aos contratos celebrados.

**Investimentos em textos completos e bases referencias:** conforme já apresentado na subseção 6.4.5, apenas 02 de 390 contratos firmados no âmbito do PAAP para o Portal foram celebrados em Reais, sendo os demais em Dólar americano. A tabela abaixo representa, em dólar americano, os valores anuais investidos:

**Tabela 30 - investimento em Dólares americanos.**

Ano	Orçamento - Portal de Periódicos (US\$)	Investimento em textos completos (US\$)	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior	Investimento em bases referenciais (US\$)	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior
2000	10.664.044,00	Sem dados	Sem dados	Sem dados	Sem dados
2001	10.472.000,00	8.022.577,00	0,00%	2.449.423,00	0,00%
2002	15.598.000,00	12.451.471,00	55,21%	3.146.529,00	28,46%
2003	18.617.000,00	14.722.257,00	18,24%	3.894.743,00	23,78%
2004	21.107.719,00	16.381.914,00	11,27%	4.725.805,00	21,34%
2005	29.297.777,00	21.998.006,00	34,28%	7.299.771,00	54,47%
2006	32.513.602,04	24.716.261,04	12,36%	7.797.341,00	6,82%
2007	37.453.557,76	28.951.336,76	17,13%	8.502.221,00	9,04%
2008	43.533.185,87	33.717.992,87	16,46%	8.896.443,00	4,64%
2009	54.634.250,20	42.330.617,05	25,54%	12.303.633,15	38,30%
2010	61.232.215,47	47.643.767,44	12,55%	13.588.448,03	10,44%
2011	66.876.394,11	52.781.366,33	10,78%	14.095.027,78	3,73%
2012	87.201.572,27	Sem dados	Sem dados	Sem dados	Sem dados
2013	93.335.582,41	65.631.874,20	-	27.703.708,21	-
2014	99.345.410,09	79.595.751,87	21,28%	19.749.658,22	-28,71%
2015	103.097.154,64	Sem dados	Sem dados	Sem dados	Sem dados
2016	90.176.476,76	71.895.554,52	-	18.280.922,24	-
2017	105.477.817,91	84.127.277,40	17,01%	21.350.540,51	16,79%
2018	112.481.413,45	85.362.235,85	1,47%	27.119.177,60	27,02%
2019	103.026.802,19	72.213.480,07	-15,40%	30.813.322,12	13,62%

Fonte: elaborado pelo autor com base nos relatórios de gestão 2000-2019, relatórios de atividade CGPP 2011-2019 e CAPES (2020b).

O orçamento em Dólares americanos cresceu, acumuladamente entre 2000 e 2019, 261,17%, o que reforça o entendimento de que a política pública se expandiu em termos orçamentários a fim de também prover a expansão qualitativa de seu acervo e suprir a crescente demanda observada na evolução da quantidade de acessos, bem como nos diversos pedidos (como os registrados pelo canal “Fale conosco”) de inclusão de conteúdos. Os dados apresentados na Tabela 30 não contemplam a inclusão, por vezes, do custo para disponibilizar os indicadores e repositórios, pois os mesmos só foram mencionados nos relatórios de atividades de 2013 e 2014. Esta é uma das razões que explicam porque, a partir daqueles anos, o valor do orçamento não era simplesmente o somatório de recursos investidos em texto completo e em bases de dados referenciais.

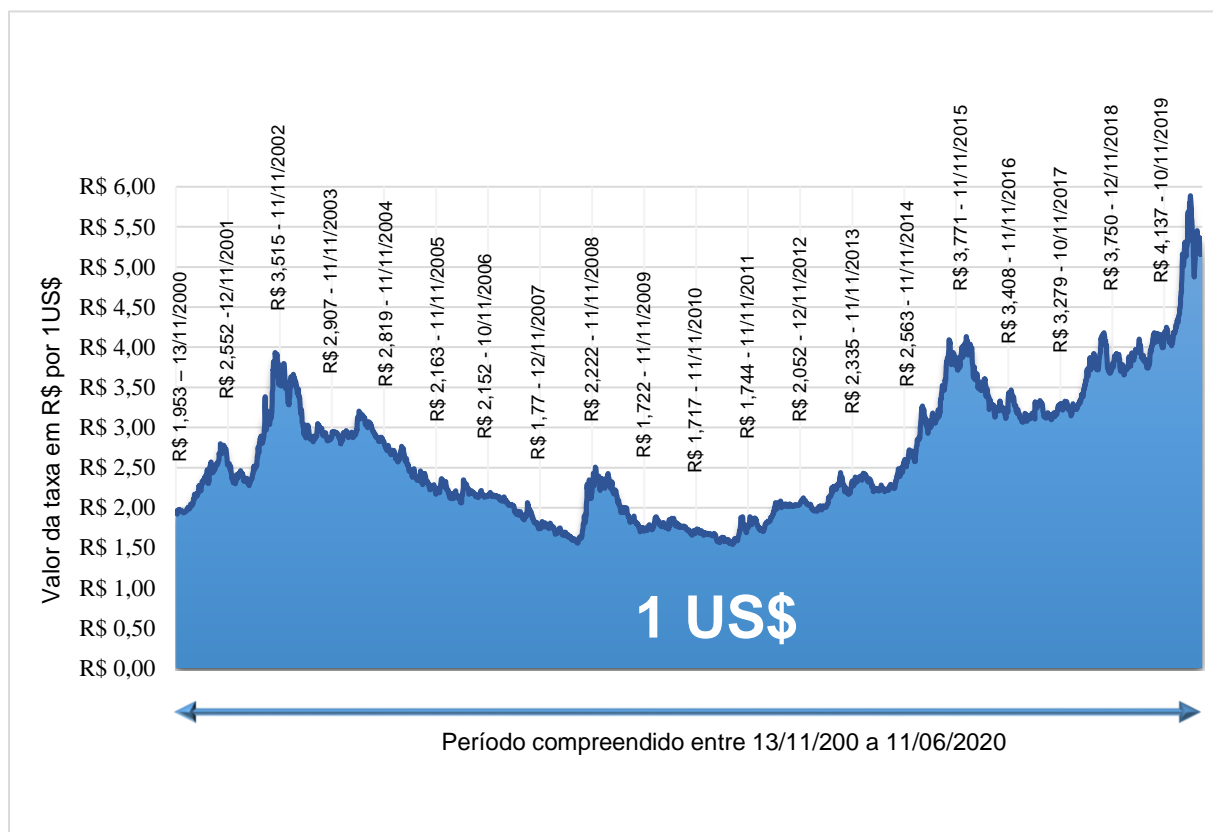
Os dados contidos na Tabela 30 também fazem parte do grupo de informações que inicialmente figuravam nos relatórios de gestão da CAPES e que, a partir de 2013, foram suprimidos, por serem pouco interessantes para divulgação setorializada, pelo menos da forma como vinha sendo feito até 2012. Isso pode ser explicado, em parte, pelas metodologias utilizadas para a realização desses cálculos, no contexto dos quais as oscilações do Dólar americano são informações cruciais. Alguns contratos foram firmados contendo pacotes que ofereciam simultaneamente a possibilidade de acesso a textos completos e a bases de dados, não possibilitando, a depender da forma de negociação do editor, a identificação dos preços de cada um de forma isolada. Existem também outros recursos que poderiam ser discriminados nessa ilustração de preços médios anuais investidos, como recursos multimídia ou coleções de *e-books*; porém, cláusulas envolvendo o sigilo de negociações e dos preços individualizados obtidos para os itens contratados impedem maiores detalhamentos por parte da CAPES.

Apesar de não haver dados para todos os anos nas três variáveis da Tabela 30, algumas análises são possíveis a partir dos relatórios de atividades. Inicialmente cabe destacar que, historicamente, a CAPES tem destinado mais recursos para o acesso aos periódicos científicos em texto completo. Em 2000, 2001 e 2002 havia uma considerável quantidade de recursos destinados à aquisição de conteúdo científico impresso. Este fato esclarece o motivo pelo qual o Portal operou com US\$ 10.472.000, em 2001, enquanto o PAAP recebeu, nesse mesmo ano, US\$ 24.200.000. Em 2002 o valor pago para acesso ao conteúdo eletrônico a ser disponibilizado pelo Portal foi de US\$ 15.598.000,00; já o PAAP alcançou a cifra de

\$21.200.000,00. Interessante lembrar que em virtude do contrato de assinatura da base de dados *Science Direct Online/Elsevier Science*, houve a manutenção da contratação de periódicos impressos até. Em 2019, o Portal recebeu 15,40% a menos em recursos para pagar seus contratos firmados em Dólares americanos. Isso ocorreu porque foram realizadas apenas doze novas contratações, estando ainda vigentes, nesse ano, 06 contratos firmados em 2017 e 86 contratos celebrados em 2018.

O gráfico abaixo apresenta a variação cambial entre 13/11/2000 e 11/06/2020:

**Gráfico 24 - cambio entre o Dólar Americano e o Real Brasileiro.**



Fonte: elaborado pelo autor com base em CEPEA (2020).

A série histórica acima exposta possui uma função peculiar. A CAPES publica seus contratos (em US\$) elaborados para o Portal do Periódicos na Unidade de Administração de Serviços Gerais (UASG) nº 154004 do Governo Federal, que serve como espécie de cofre onde apenas são registrados valores em Dólares americanos. Quando os contratos são publicados no Diário Oficial da União (DOU), eles são convertidos do Real para o Dólar americano e então registrados pela área financeira e orçamentária da CAPES nos sistemas orçamentários do Poder Executivo

Federal. Dessa forma, o Gráfico 24 apresenta a série histórica do Dólar americano para todo o período de contratações analisado, com suas respectivas cotações. Os valores contidos nessa UASG são utilizados para efetuar os pagamentos das faturas oriundas desses contratos em Dólar americano. O gráfico apresenta, também, alguns exemplos de cotação diária, mais especificamente para as datas coincidentes (ou mais próximas) às datas de aniversário do Portal. A menor cotação dentre todos os dias, para todo o período, foi registrada em 26/07/2011, quando cada 1US\$ correspondia a R\$ 1,536. A maior cotação foi registrada em 13/05/2020, atingindo R\$ 5,915 para cada 1US\$, em um período que vem sendo marcado pelas crises econômicas e financeiras mundiais decorrentes da pandemia da COVID-19. Conforme já apresentado, de todas as 390 contratações realizadas pela CAPES para o Portal entre 11/11/2000 a 11/06/2020, apenas duas foram realizadas em Reais; sendo a primeira firmada em 2017 com o SENAC e a segunda firmada em 2018 com a CENGAGE Ltda. Para esses casos, o registro dos valores contratados foram efetuados no âmbito da UASG 154003.

**Investimentos em textos completos e bases referencias:** a tabela abaixo informa os valores médios, em dólar americano, do preço médio do acesso aos textos completos e das bases de dados referenciais:

**Tabela 31 - valores médios em US\$ entre 2001 e 2014.**

Ano	Valor médio, em US\$, do acesso aos textos completos	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior	Valor médio, em US\$, do acesso às bases referenciais	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior
2001	4,53	-	1,87	-
2002	4,85	7,06%	0,77	-58,82%
2003	1,96	-59,59%	0,39	-49,35%
2004	1,25	-36,22%	0,34	-12,82%
2005	1,6	28,00%	0,38	11,76%
2006	1,65	3,12%	0,24	-36,84%
2007	1,6	-3,03%	0,22	-8,33%
2008	1,6	0,00%	0,22	0,00%
2009	1,56	-2,50%	0,29	31,82%
2010	1,41	-9,62%	0,32	10,34%
2011	1,31	-7,09%	0,33	3,13%
2012	1,4	6,87%	0,32	-3,03%
2013	1,6	14,29%	0,33	3,13%
2014	1,59	-0,63%	0,27	-18,18%

Fonte: elaborado pelo autor com base nos relatórios de atividades CAC/CGPP 2001-2014.

A série contendo os valores médios, em US\$, do custo do acesso a textos completos ou bases de dados foi publicada até o relatório de gestão de 2014. Esse número representava uma simples divisão do recurso anual em US\$ dividido pelos acessos contabilizados. Essa fórmula possuía as seguintes fragilidades: a) nem todas as estatísticas estavam consolidadas quando os relatórios de gestão eram publicados e b) desconsiderava o valor relativo que cada acervo em particular possuía dentro do Portal, haja vista a variedade de áreas do conhecimento. Seria mais interessante setorizar o valor do acesso por contrato firmado, mas essa metodologia demandaria uma mobilização muito grande de tempo e pessoal qualificado.

Pelo que se pode inferir pela análise de conteúdo dos relatórios de gestão, dos relatórios internos e dos sítios eletrônicos oficiais da CAPES e do Portal, assim como Almeida, Guimarães e Alves (2010), os dados contidos na Tabela 31 tiveram seu valor histórico comprovado durante os primeiros anos de existência do Portal, quando foram necessárias medidas de promoção e conscientização da economia de escala que o Portal de Periódicos eletrônico representava frente à aquisição de títulos impressos. O Portal chegou a sofrer ameaças de extinção, quando da mudança de governo ocorrida em 2003 (ALMEIDA; GIMARÃES; ALVES, 2010), (CAPES; 2020a) e (CAPES; 2020b). Os dados da Tabela 31 constituíam informações fundamentais para demonstrar, não só à comunidade acadêmica, mas também ao Executivo e ao Legislativo, a importância do Portal como política pública essencial à disseminação de conteúdos científicos de alto impacto a preços competitivos, caracterizando um novo paradigma de acesso à informação científica e tecnológica.

Se a lógica de dividir o valor investido anualmente pela quantidade de acessos registrados continuasse a ser utilizada, a seguinte série seria obtida para os anos de 2015 a 2019:

**Tabela 32 - valores médios em US\$ entre 2015 e 2019.**

Ano	Valor médio, em US\$, do acesso aos textos completos	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior	Valor médio, em US\$, do acesso às bases referenciais	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior
2015	1,23	-22,64%	0,53	96,30%
2016	1,20	-2,44%	0,29	-45,28%
2017	1,34	11,67%	0,22	-24,14%
2018	1,40	4,48%	0,19	-13,64%
2019	1,32	-5,71%	0,19	0%

Fonte: elaborado pelo autor com base nos relatórios de atividades CGPP 2015-2019.

Conforme se observa na Tabela 32, o valor aproximado por acesso, em 2019, foi de US\$ 1,32 para texto completo e US\$ 0,19 para bases de dados referenciais. Enfatiza-se, no entanto, que esses cálculos dependem não apenas das estatísticas apresentadas pelos editores, que por vezes não são fornecidas nos prazos estabelecidos, mas também da contagem, pela CAPES, dos acessos ou do uso, que pode não ser medida devido à falha em alguma funcionalidade. Caso tivessem sido apresentados nos relatórios de gestão, esses valores não deveriam ser vistos como dados estáticos, principalmente quando são incorporadas a esses cálculos as novas estatísticas fornecidas pelos editores, o que evidencia que a cada novo cálculo, o custo do acesso tenderá a se reduzir, cenário que vai ao encontro de uma das finalidades dessa política pública, que é o amplo acesso a conteúdos de alta relevância científica a milhares de pesquisadores e centenas de instituições que, isoladamente, não poderiam acessá-los no mesmo formato e nas mesmas condições que são disponibilizadas pela CAPES em seu Portal de Periódicos.

**Metas físicas e financeiras:** a partir de 2011, os relatórios de atividades da CGPP passaram a destinar uma seção à avaliação quanto ao alcance das metas físicas e financeiras.

Para esse ano de 2011, primeiro ano no qual esse tema foi discutido, a CGPP informou que, como instrumento para o fomento da qualidade do ensino superior e para a pesquisa, o Portal de Periódicos proporcionou o acesso à informação científica e tecnológica a usuários de 326 instituições públicas e privadas, entre universidades, centros de pesquisa e órgãos do governo. Estiveram disponíveis, em 2011, mais de 30 mil periódicos com texto completo, 130 bases referenciais e de resumos, 104 bases com dados de livros eletrônicos e 10 bases de patentes. Em 2011, registrou-se 76,3 milhões de acessos ao Portal de Periódicos, o que representa mais de duzentos mil acessos diários. O orçamento aprovado para o Portal foi da ordem de R\$ 133,2 milhões. O relatório afirma que foram desenvolvidos os sistemas AdminIP, sistema de gerenciamento de IP, com a finalidade de facilitar e agilizar o processo de inclusão e atualização de dados institucionais e o sistema de coleta de estatística eletrônica com a implementação de padrões internacionais de formatação e coleta de estatísticas de uso de recursos bibliográficos eletrônicos.

O Relatório de Atividades 2012, dispôs, sobre esse assunto, que o investimento para a manutenção e desenvolvimento da coleção do Portal de Periódicos foi da ordem de 87,2 milhões de dólares americanos. O número de instituições cresceu em



24,85%, proporcionado o acesso à informação científica e tecnológica a usuários de 407 instituições de ensino superior, públicas e privadas, entre universidades, centros de pesquisa e órgãos governamentais e de pesquisa com acesso gratuito ao conteúdo assinado do Portal de Periódicos. Em razão da assinatura de novos conteúdos para atendimento à demanda da comunidade científica, bem como do crescimento do número de usuários participantes, o orçamento aprovado para o Portal foi da ordem de R\$ 166 milhões, sendo utilizado em sua totalidade.

**Tabela 33 - metas físicas e financeiras – 2012-2019.**

2012						
Meta Física - Ação 2317			Meta Financeira - Ação 2317			
Prevista	Realizada*	%	Prevista (R\$)	Realizada	%	
70.000.000	84.671.244	120,96 %	166.612.288	166.612.288	100%	
Produto: Acesso Realizado			Unidade de Medida: orçamento 2012			
2013						
Meta Física - Ação 2317			Meta Financeira - Ação 2317			
Prevista	Realizada*	%	Prevista (R\$)	Realizada	%	
75.000.000	99.702.950*	33 %	173.942.902	173.942.902	100%	
Produto: Acesso Realizado			Unidade de Medida: orçamento 2013			
2014						
Meta Física - Ação 2317			Meta Financeira - Ação 2317			
Prevista	Realizada*	%	Prevista (R\$)	Realizada	%	
80.000.000	103.404.092*	129,26%	212.936.982,00	197.552.060,17	92,77%	
Produto: Acesso Realizado			Unidade de Medida: orçamento 2014			
2015						
Meta Física - Ação 2317			Meta Financeira - Ação 2317			
Prevista	Realizada	%	Prevista (R\$)	Realizada	%	
105.000.000	113.106.827	107,78	212.937.377,00	275.937.377,00	100%	
Produto: Acesso Realizado			Unidade de Medida: orçamento 2015			
2016						
Meta Física - Ação 2317			Meta Financeira - Ação 2317			
Prevista	Realizada	%	Prevista (R\$)	Crédito Suplementar (R\$)	Realizada (R\$)	%
150.000.000	146.907.019	139,91%	334.356.000,00	20.000.000,00	354.356.000,00	100%
Produto: Acesso Realizado			Unidade de Medida: orçamento 2016			
2017						
Meta Física - Ação 2317			Meta Financeira - Ação 2317			
Prevista	Realizada	%	Prevista (R\$)	Realizada	%	
110.000.000	168.552.959	153,23	402.882.610,00	402.882.610,00	100%	

Produto: Acesso Realizado			Unidade de Medida: orçamento 2017		
<b>2018</b>					
Meta Física - Ação 2317			Meta Financeira - Ação 2317		
Prevista	Realizada	%	Prevista (R\$)	Realizada	%
110.000.000	168.552.959	153,23	402.887.527,00	402.887.527,00	100%
Produto: Acesso Realizado			Unidade de Medida: orçamento 2018		
<b>2019</b>					
Meta Física - Ação 2317					
Prevista	Realizada até o mês de novembro		% Acima da Previsão		
110.000.000	174.650.983		58,77%		
Produto: Acesso Realizado					

Fonte: adaptado dos Relatórios de Atividades CGPP 2012-2019.

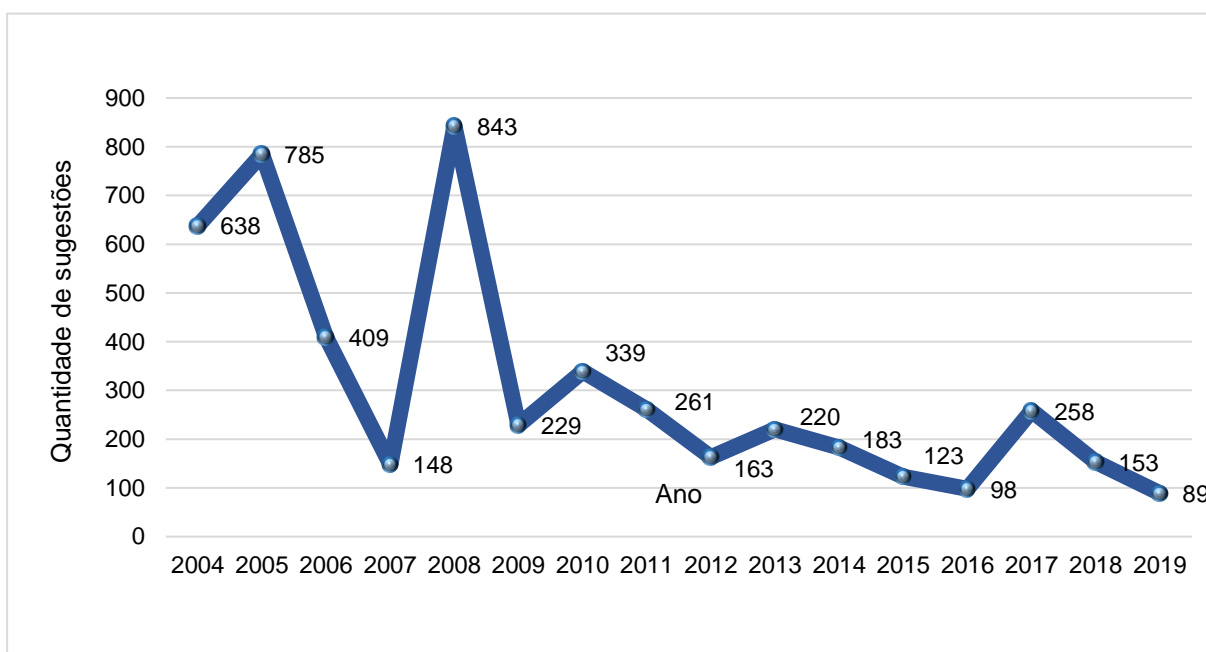
Sobre o ano de 2014, o total de acessos oficial (103,4 milhões) incluiu as estatísticas das bases de Evidências Médicas, contudo este conteúdo não foi pago com orçamento da CAPES e, por este motivo, foi subtraído desse montante. Quanto a 2017, verifica-se que o investimento para a manutenção do Portal Periódicos cresceu em torno de 18,65%, quando comparado a 2016. O relatório de 2017 ressalta que esse aumento é justificado pela negociação feita pelos editores para recuperação dos descontos concedidos em 2016, bem como a assinatura de 05 novos conteúdos internacionais e um nacional, que haviam sido demandados pela comunidade acadêmica em anos anteriores. Apesar do crescimento demonstrado, a CAPES renegociou o valor de 16 contratos, obtendo a redução entre 3 e 50% sobre custos inicialmente propostos pelos editores, que corresponderam à economia de US\$ 1,11 milhões = R\$ 3,45 milhões. Para o ano de 2018, foi repetida a meta física de 2017. Em relação ao ano de 2019, seu respectivo Relatório de Atividades apresentou uma tabela com dados parciais.

### **6.5.7 Sugestões para aquisições de títulos**

A partir de 2004, os relatórios de atividades CAC/CGPP têm dedicado uma seção específica para apresentar os registros efetuados, pelos usuários do Portal, junto ao canal “Fale conosco”, dentre várias categorias de tópicos, existe a categoria “sugestões de títulos”. O catálogo de sugestões do Portal de Periódicos, elaborado a partir do contato efetuado por esse canal permite à CAPES a análise do interesse do usuário, bem como observar tendências futuras de consulta, o que contribui para o melhor desenvolvimento da coleção do Portal. Permite ainda uma possibilidade de

análise da coleção atual e avaliação de possibilidades de contratação. Os títulos sugeridos são organizados em uma planilha a partir de informações sobre data do registro, instituição ao qual o usuário está vinculado, área do conhecimento a qual pertence sua sugestão, nome de quem fez a sugestão, forma de contato, ISSN eletrônico e impresso, título da obra sugerida, editor comercial e científico, *link* de acesso e número de JCR.

**Gráfico 25 - quantidade de sugestões de contratação de títulos (2004-2019).**



Fonte: elaborado pelo autor.

Entre 2004 e 2019, com base nos dados recebidos pela CAPES, houve 4.939 sugestões de contratações de títulos. Em 2008 foi registrado o maior número de sugestões. O número de sugestões do ano de 2006 e 2007 foi muito menor, quando comparados ao ano precedente. Segundo os relatórios, isso se deve ao aumento da coleção do Portal de Periódicos e à constante inclusão de revistas com excelência acadêmica, com isso a comunidade acadêmica, ao observar um acervo de qualidade, acaba por demandar menos inclusões. No ano de 2011 o catálogo registrou 261 sugestões, um decréscimo de 23% com relação ao número de sugestões recebidas em 2010. No ano de 2012 o catálogo registrou 163 sugestões, um decréscimo de 49% com relação ao número de sugestões recebidas em 2011. Segundo os relatórios de atividades CGPP 2011 e 2012, esses dados podem indicar que o conteúdo disponível está atendendo de forma mais adequada aos usuários do Portal, considerando a diminuição da demanda. Na segunda década de existência do Portal,

com base na análise gráfica, observa-se uma tendência de diminuição da quantidade numérica de sugestões.

Os relatórios apresentam informações sobre o número de sugestões recebidas por área do conhecimento, sendo consideradas as áreas adotadas pelo Portal de Periódicos. Essas informações podem apoiar o processo de decisão com relação ao desenvolvimento de coleções. Importante informar que ao longo dos anos, o canal "Fale conosco" também tem recebido solicitações de inclusão de periódico de acesso livre ou nacional.

#### **6.5.8 Considerações sobre as avaliações à luz do referencial teórico**

Segundo Wu et al (2014), a avaliação de políticas públicas se constitui como atividade fundamental, uma vez que envolve a avaliação do grau em que uma política pública está atingindo os seus objetivos e, se não estiver, o que pode ser feito para melhorá-la. Seu acesso direto às informações sobre o desempenho de uma política pública oferece vantagens diferenciadas aos gestores públicos em relação a outros atores-chave nesse conjunto de atividades, oferecendo-lhes potencialmente muitas oportunidades de se envolver em diferentes tarefas da parte de criação, tais como a definição de agenda e formulação de políticas, ligadas à reforma e alteração de políticas. Ao longo dessa seção pôde-se observar que a atuação do corpo de servidores da CAPES, aliado ao trabalho desenvolvido pelas contratadas, bem como a participação da comunidade de usuários do Portal fazem com que o trabalho de avaliação dos propósitos e resultados esperados dessas contratações estejam, coletivamente, em constante avaliação.

Para Wu et al (2014), o potencial que os gestores públicos possuem é muito inexplorado, em parte devido ao medo dos gestores públicos de serem prejudicados por avaliações negativas de seu trabalho, mas também, em vários momentos, devido a uma falta de conhecimento de sua parte sobre os aspectos técnicos da avaliação. Ao que se pode visualizar dos dados apresentados na fase de monitoramentos, ajustes e avaliações, os gestores da CAPES não têm se furtado de apresentar, por meio de relatórios e de um complexo fluxo de trabalho (que passou a ser mais detalhado e regulamentado com o advento da IN 05/2017 SEGES/MPDG e com a nova estrutura administrativa descrita no novo Regimento Interno da CAPES) as avaliações necessárias para fazer com que os riscos sejam minimizados e para que a missão do Portal, mediante as contratações científicas, seja alcançada. O corpo

analítico da CAPES, para as contratações relativas ao Portal de Periódicos, possui mais do que mera participação, mas o principal protagonismo, fato esse que não desconsidera as avaliações feitas pela comunidade de usuários e cientistas que utilizam o Portal de Periódicos para a realização de consultas e o desenvolvimento de pesquisas, conforme já explicado. Somado a esse cenário, embora não esteja tão aparente, o caráter político é de fundamental importância e ele tem se demonstrado mais presente quando da destinação orçamentária de recursos ao Portal, bem como o apoio e divulgação dessa biblioteca digital pelos Presidentes da CAPES e Ministros da Educação que estiveram à frente desses cargos ao longo da existência do Portal, sendo esse apoio fundamental, conforme já analisado por Almeida (2006), Almeida, Guimarães e Alves (2010) e Almeida e Guimarães (2013).

Quando Wu et al (2014) afirmaram que a maioria dos governos também tem órgãos centrais com maiores ou exclusivas responsabilidades de avaliação, tais como o *Government Accountability Office* (Agência de Prestação de Contas do Governo) dos Estados Unidos, verifica-se que a Controladoria Geral da União (CGU) tem um papel de destaque nas avaliações governamentais realizadas pelo controle interno do Poder Executivo, representado por essa Controladoria. Por meio da auditoria iniciada em 2013 a CAPES passou a segregar novamente as atribuições de planejamento, contratação e gestão dos contratos do Portal de Periódicos, bem como ficou estabelecido, por consulta ao Ministério da Fazenda, o entendimento de que os editores científicos não devem reter imposto para as remessas ao exterior relativas ao pagamento das contratações feitas para manutenção do Portal.

O protagonismo e maior influência dos gestores públicos apresentados por Wu et al (2014) se confirmaram para o caso específico da avaliação das contratações realizadas pela CAPES para o Portal. De fato, confirma-se o que os autores escreveram sobre as vantagens ímpares que esses gestores possuem na avaliação de políticas em relação a outros atores, já que a estrutura de servidores e chefias da CAPES possui acesso a informações relacionadas à implementação, o que lhes permite, como escrevem Wu et al (2014), prestar informações e opiniões sobre a estimativa de fracasso ou sucesso das contratações realizadas, inclusive se organizando para realizar os ajustes necessários, principalmente mediante o fluxo de formalização de termos aditivos que envolve, em especial, a Coordenação de Contratos. Para os autores, a avaliação de políticas públicas fornece aos gestores a oportunidade e legitimidade para se envolver em outras etapas do processo de

criação de políticas, por meio de suas atividades de avaliação, o que se faz verdadeiro para o caso das contratações do Portal, uma vez que a partir do conjunto de avaliações realizadas por esse corpo técnico, ratificada pela comunidade acadêmica, é que serão delineadas as futuras agendas de contratações, sendo essas planejadas e implementadas com base no aprimoramento e conhecimento acumulado pela CAPES, na figura de seus agentes públicos, adquirido ao longo das gestões avaliativas dos contratos já executados.

Por fim, em relação aos cinco tipos de avaliação (esforços, desempenho, processo, eficiência e adequação de desempenho) de políticas públicas apresentados por Wu et al (2014), é possível observar que cada um desses tipos se faz presentes em algum momento da gestão e avaliação contratual.

A avaliação de esforços se apresenta na estruturação do processo administrativo, em especial quando designa pessoal qualificado e especializado para gerir e fiscalizar cada contrato, sendo apresentado, em especial, as figuras dos fiscais técnicos e administrativos, sendo que os primeiros providenciarão seus relatórios parciais e finais de fiscalização e os fiscais administrativos estarão envolvidos nas alterações contratuais que resultam em termos aditivos ou, até mesmo, se for o caso, termos de rescisão do contrato.

A avaliação de desempenho é vista quando a CGPP, ao elaborar seus relatórios de atividades, apresenta a evolução dos números de instituições usuárias, número de periódicos em texto completo e bases de dados (entre outros recursos tecnológicos) disponíveis no Portal.

A avaliação de processo é realizada pelas diretorias envolvidas com as contratações (DGES e DPG), bem como envolve o trabalho da Procuradoria Federal na CAPES, que fará sua análise jurídico-formal e apresentará seu parecer em relação às pretendidas contratações ou ajustes. O processo também é avaliado mediante auditorias interna e externas. Ainda é importante lembrar que as próprias diretorias podem e devem acompanhar os procedimentos avaliativos à luz dos processos dispostos na Instrução Normativa 05/2017 SEGES/MPDF.

A avaliação de eficiência, que se referem à avaliação dos custos de um programa e julgar se a mesma quantidade e qualidade de produtos poderia ser atingida de forma mais eficiente a menor custo já são realizadas ainda na fase inexigibilidade da futura contratação, quando os preços são negociados mediante a apresentação, quando possível, de faturas que comprovem o preço cobrado por

essas editoras e empresas a outros contratantes, bem como essa avaliação também é feita quando a Coordenação de Contratos avalia os valores que serão acrescidos ou decrescidos de cada contrato em particular quando da celebração de termos aditivos para ajustes relativos à, por exemplo, inclusão de conteúdos, substituição de algum título, ou inclusão de alguma instituição participante.

A avaliação de adequação de desempenho, conhecidas como avaliações de eficácia, se expressam nos números de acessos que o Portal de Periódicos recebe de sua comunidade de usuários. Esses dados são confrontados, nos relatórios de atividades, com as metas financeiras e com as metas físicas. O que se pôde verificar é que, em ambas as metas, o Portal vem superando números, revelando que os objetivos propostos pelo PAAP no âmbito do Portal de Periódicos da CAPES vêm sendo atingidos.

De todas as avaliações realizadas pela CAPES, não foi, em nenhum momento, proposto o encerramento das atividades do Portal de Periódicos da CAPES, tampouco foi apresentada alguma ideia alternativa que viesse a complementar ou substituir o trabalho desenvolvido pela CAPES por meio dessa biblioteca científica eletrônica nacional. Por mais que a quantidade de recursos em acesso aberto tenha se multiplicado ao longo da existência do Portal de Periódicos da CAPES, vê-se, com clareza, o desejo da comunidade científica e acadêmica nacional pela expansão dos conteúdos e recursos disponibilizados no Portal de Periódicos mediante a contratação paga de material que é considerado sendo de alta qualidade e relevância para a realização de pesquisas, para o ensino e também para atividades de extensão. Esse desejo é comprovado por meio das demandas por agendas de contratações, bem como pelo desejo expresso, em várias documentações e canais de comunicação, como as notas de qualificação da demanda, telefonemas, *e-mails*, ofícios, correspondências, formulários de avaliação de cursos/treinamentos ministrados e pelo canal “Fale conosco” (que sozinho registrou 4.939 sugestões de contratação). Os documentos formais de qualificação da demanda, ao serem aliados à utilização dos canais de comunicação mencionados, têm comprovado o interesse da comunidade acadêmica e científica nacional não só na continuidade, mas também na expansão dessa política pública educacional relacionada à pesquisa científica e sua comunicação.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente Tese teve por problema de pesquisa saber como se deu a dinâmica de inserção de conteúdos/recursos, de manutenção e de desenvolvimento do Portal de Periódicos da CAPES sob a perspectiva das análises dos ciclos de políticas públicas desde o seu lançamento aos dias atuais. Com base nesse problema, foi levantada a hipótese de que as teorias de análises de políticas públicas, ao apresentarem conceitos de ciclos de políticas públicas, poderiam evidenciar os contratos firmados pela CAPES no âmbito do PAAP como sendo os meios pelos quais são proporcionadas as inserções de conteúdos e recursos, bem como os meios que sustentam a manutenção e o desenvolvimento do Portal. A hipótese foi fundada sobre a premissa de que esses contratos se constituíram como sendo o coração da política pública operacionalizada pelo Portal de Periódicos, podendo o ciclo de políticas públicas (contendo cinco etapas) aplicado a esses contratos evidenciar essa suposição. Assim, foram elaboradas cinco perguntas de pesquisa, que questionaram (1) como as contratações para o Portal de Periódicos da CAPES surgiram nas agendas da política pública, (2) como essas contratações foram formuladas, (3) como se deram as tomadas de decisões relativas a essas contratações (4) como as contratações foram implementadas, quem foram os contratados e, por fim, (5) como essas contratações foram avaliadas, monitoradas e ajustadas.

Com base no histórico acima apresentado, objetivo-geral desta Tese foi analisar, sob a perspectiva dos ciclos de políticas públicas, as contratações realizadas pela CAPES para oferta de conteúdos e recursos científicos eletrônicos aos usuários do Portal de Periódicos da CAPES entre 11/11/2000 a 11/06/2020. Com esse objetivo-geral em mente, foram traçados sete objetivos específicos, os quais se relacionaram (1) à apresentação de revisão de literatura sobre a temática da universidade no mundo e no Brasil, da pós-graduação nacional e do histórico da pesquisa científica e sua comunicação; (2) à apresentação de referencial teórico sobre políticas públicas e planejamento governamental nacional sobre contratações públicas; (3) à análise do processo de elaboração de agendas a favor do atendimento da necessidade de contratação de conteúdos e recursos para o Portal; (4) à análise dos procedimentos relativos às formulações dessas contratações; (5) à análise dos procedimentos e condições estabelecidas para as tomadas de decisões pela existência dessas contratações; (6) à análise dos processos de implementações das contratações,



oferecendo informações sobre as características gerais desses contratos, como identificação dos contratados e os valores pactuados e, (7) à análise que investigasse se houve (e como ocorreram) monitoramentos, ajustes e avaliações dessas contratações e dos resultados proporcionados por esses contratos para o desenvolvimento da política pública.

A fim de atingir o objetivo-geral e os objetivos específicos, bem como tentar derrubar/falsear a hipótese levantada e responder às perguntas e pesquisa, este estudo traçou procedimentos metodológicos que caracterizassem a Tese como sendo (a) estudo teórico-empírico, (b) pesquisa aplicada, (c) de método hipotético-dedutivo, (d) de natureza quantitativa e qualitativa, (e) de nível exploratório, descritivo e explicativo, (f) com técnica bibliográfica, documental e estudo de caso, (g) utilizando como instrumentos a análise de conteúdo e a análise de documentos.

O primeiro objetivo específico, item “a”, foi atingido quando o trabalho apresentou, no capítulo 3, cinco subseções destinadas a apresentar a revisão da literatura sobre as origens da universidade no Brasil e a evolução da pós-graduação nacional. O primeiro objetivo específico, item “b”, foi alcançado quando a Tese destinou o capítulo 4 para a apresentação da revisão de literatura acerca da pesquisa científica e sua comunicação. Para tanto, foram escritas subseções que trataram dos assuntos inerentes a essa temática.

Em relação ao segundo objetivo específico, o mesmo foi atingido no âmbito do capítulo 5, que apresentou o referencial teórico de Wu et al (2014) como lente de análise das informações e dados apresentados ao longo do capítulo 6, reservado à apresentação dos resultados desta pesquisa. Esse capítulo 5 foi dividido em quatro subseções.

O terceiro objetivo específico foi alcançado quando a Tese, no âmbito da subseção 6.1, apresentou informações, dados e análises sobre as elaborações das agendas de contratações. Foi nessa subseção que o trabalho apresentou informações sobre as origens do PAAP e do Portal de Periódicos da Capes, como foi o lançamento do Portal, quais atores (e de que forma) participaram da definição das agendas iniciais de contratações, sendo demonstrado o caráter participativo da comunidade acadêmica, em diversas instâncias, quanto à sugestão de conteúdos que poderiam ser contratados para compor o acervo disponibilizado pelo Portal. Essa subseção contou, ainda com a análise dos dados à luz do referencial adotado, Wu et al (2014), concluindo-se que a agenda se deu de forma não linear, com características políticas

(principalmente nas primeiras agendas) e técnicas (na maior parte do período estudado), ocorrendo dentro de uma complexa rede de atores estatais e sociais. Essa subseção, por fim, apresentou a importância do corpo de técnicos, analistas e demais gestores do quadro de profissionais da CAPES para a organização das diversas ideias, informações e procedimentos inerentes a essa etapa de definição de uma agenda a favor da contratação.

O quarto objetivo específico foi superado ao se trabalhar, na subseção 6.2, os aspectos e atividades relativos às formulações e desenho das contratações que se pretendiam celebrar. Essa subseção apresentou os muitos procedimentos elaborados a partir da IN 05/2017, mas também abordou como os trabalhos que eram feitos antes da referida Instrução Normativa. É na etapa de formulações das contratações que as delimitações do contrato, enquanto instrumento jurídico, são feitas, sendo, em seguida, levadas à consideração das autoridades responsáveis pela aprovação da futura contratação, caso não haja nenhum óbice apresentado pela Procuradoria Federal na CAPES. Ressalte-se que foi nessa etapa de formulações, em termos de ciclo da política pública, que a figura do contrato administrativo ficou configurado como sendo o coração da política pública operacionalizada pelo Portal de Periódicos da CAPES no âmbito do PAAP. Em termos de pesquisa, foi na subseção 6.6.2 que a comprovação dessa afirmação se mostrou evidente. A subseção 6.2 foi encerrada com análise da etapa à luz de Wu et al (2014).

O quinto objetivo foi alcançado, sendo apresentada na curta subseção 6.3 os aspectos inerentes à fase de tomada de decisões pelas contratações. Embora simples, essa etapa é central, sendo todos os trabalhos realizados anteriormente feitos com vistas a demonstrar a importância da contratação que está em análise, bem como as regras que regerão as relações entre a CAPES e as contratadas durante o período de vigência daqueles contratos que se pretendiam celebrar. A análise que foi feita sob a luz do referencial teórico corroborou o entendimento de Wu et al (2014) que afirmaram ser, geralmente, o nível sênior a dividir a responsabilidade de tomar decisões sobre políticas públicas com os líderes políticos a quem serve, sendo que, na CAPES, o cargo de Presidente da Fundação se reveste tanto de caráter técnico, como político – o que foi evidenciado ao longo de todo o capítulo 6.

O sexto objetivo específico foi superado ao serem trabalhados, na subseção 6.4, detalhes concernentes à implementação das contratações. Essa subseção foi a que mais apresentou análises quantitativas, sendo expostas análises sobre a

evolução orçamentária da CAPES, do PAAP e do Portal de Periódicos entre 2000 e 2020. Outro conjunto de dados muito importantes que foi apresentado pela primeira vez em trabalho acadêmico se refere aos dados que explicitam (1) os nomes dos contratados, (2) os países sedes desses contratados, (3) a quantidade de contratos celebrados e (4) as contratações realizadas a cada ano. Esse conjunto de informações evidenciou que (a) a CAPES celebrou contratos com 100 organizações, (b) sediadas em 12 países, (c) sendo 68,46% desses contratos celebrados com organizações sediadas nos EUA. Evidenciou também que (d) entre 2000 e 2020, foram celebrados 390 contratos, (e) sendo 83 deles (21,28%) celebrados em 2018, (f) observando-se que em todos os anos, pelo menos 1 contrato foi celebrado com organizações dos EUA. Ainda nessa subseção 6.5, foram expostos os valores investidos, em somatória, nos 388 contratos celebrados em Dólar americano – US\$ 955.918.378,38. O somatório dos valores celebrados em Real brasileiro, R\$ 29.986.363,80, foi registrado na subseção anterior, 6.4, especificamente na subseção 6.4.5. Do total investido em Dólar americano, US\$ 429.995.628,08 foram investidos no conjunto de 63 organizações sediadas nos EUA e US\$ 401.085.574,98 foram investidos na única instituição holandesa contratada pela CAPES, que é a *Elsevier*. Ao final da subseção, foram feitas considerações teóricas com base no referencial teórico escolhido (WU et al, 2014), ressaltando-se o papel de importância dos gestores da CAPES na elaboração das atividades dessa etapa. Com base no referencial teórico, foi possível classificar o ambiente como “estável” e “vantagens” simultaneamente. Por fim, a abordagem “parceria” foi a identificada, tanto no ambiente interno da CAPES, como no externo, no que diz respeito à integração e participação das futuras contratadas nessa etapa da política pública.

Quanto ao sétimo e último objetivo específico, destinado a analisar se houve e como ocorreram os monitoramentos, os ajustes e as avaliações, tanto das contratações como dos resultados proporcionados pelas contratações para o desenvolvimento da política pública, foi possível confirmar a existência desses monitoramentos, ajustes e avaliações, estando a análise correspondente disposta na subseção 6.5. Essas avaliações se mostraram mais robustas e detalhadas com a edição da IN 05/2017 SEGES/MPDG, sendo que, a partir desse normativo, foi possível à CAPES trabalhar em documentos referentes à (1) análise da gestão contratual, revelando informações sobre o plano de fiscalização contratual, (2) análise de desempenho e (3) alterações mediante a celebração de Termos Aditivos, que

alcançaram, ao total, o quantitativo de 915 termos aditivos assinados. Com base nesses dados, verificou-se que a empresa holandesa *Elsevier* foi a que mais recebeu, isoladamente, recursos da CAPES, tanto por meio de contratos (US\$ 401.085.574,98) como pela adição de termos aditivos (fazendo com que o total de investimentos recebidos alcançasse o valor total de US\$ 40.887.889,07).

Ainda com relação à etapa de avaliações da política pública, foram apresentadas análises sobre a evolução de alguns dados sobre o Portal de Periódicos ao longo de sua existência, como (a) a evolução da quantidade de número de bases referenciais, (b) número de periódicos eletrônicos em texto completo, (c) distribuição percentual dos periódicos por grande área do conhecimento da CAPES, (d) número de instituições participantes, (e) quantidade de instituições colaboradoras/pagantes, (f) número de acessos a textos completos, (g) número de acessos a bases referenciais, (f) evolução orçamentária atualizada pelo IGPM/FGV, (h) evolução do valor da taxa cambial entre o Real brasileiro e o Dólar americano para o período analisado, (i) valores médios, em US\$, do acesso a textos completos e bases referenciais, que evidenciaram a tendência de queda do custo, quando comparados os dados do período analisado, (j) metas físicas e financeiras e, por fim, (k) o quantitativo de sugestões para aquisição de títulos para composição do acervo do Portal. Foi a partir dessas análises que foi apresentado que o Portal disponibilizou, no período estudado, recebeu um orçamento, atualizado pelo IGPM/FGV, de US\$ 91.598.224.168,71. O PAAP, para o mesmo período recebeu, US\$ 5.694.392.559,25 em valores atualizados pelo IGPM/FGV, sendo o maior aporte orçamentário realizado em 2018, com R\$ 485.434.467,50. O valor médio, em US\$, do acesso a textos completos caiu de 4,53 US\$ em 2001 para 1,32 US\$ em 2019. O valor médio, em US\$, do acesso às bases de dados referenciais caiu de 1,87 US\$ em 2001 para 0,19 US\$ em 2019.

Para complementar as informações levantadas na planilha elaborada com os dados das contratadas, foram elaborados, para essa subseção destinada à avaliação dos contratos, alguns *rankings* que contivessem informações relevantes sobre alguns tópicos, como quem foram as 10 empresas que mais assinaram contratos com a CAPES, quais foram as 10 primeiras contratações realizadas, quais foram as 10 maiores contratações que mais receberam investimentos, as 10 maiores contratações que obtiveram os maiores percentuais de acréscimo contratual dentre outros.

Ao final da seção 6.5, foi possível tecer análises sobre o cenário de avaliação das contratações (e seus contextos) à luz de Wu et al (2014), sendo evidenciado o

protagonismo do corpo de profissionais e gestores da CAPES nesta etapa, registrando-se a participação da comunidade de usuários, que, inclusive, possui canais de comunicação disponibilizados pela CAPES para contato, bem como a participação, ainda, de instâncias de prestação de contas, como a Auditoria Interna da CAPES e a Controladoria-Geral da União (CGU).

Conforme escrito na subseção 6.5.8, em nenhum momento foi proposto, no âmbito das 390 contratações, dos relatórios de atividades, das Portarias a CAPES, Relatórios de Gestão e demais documentos elencados ao longo da pesquisa, que as atividades do Portal, mediante a contratação e pagamento de acesso aos conteúdos científicos, majoritariamente internacional, devem ser reformuladas ou até mesmo encerradas. Pelo contrário, a quantidade de notas de qualificação de demandas por novas contratações, aliada à quantidade de sugestões recebidas pela CAPES nos canais de comunicação disponibilizados pela CAPES, em especial o canal “Fale Conosco”, bem como ao aumento de instituições participantes e de usuários potenciais, evidenciam o apoio da comunidade científica na manutenção e ampliação dessa política pública em particular, não existindo um substituto – ou sequer um projeto de substituto – que, a curto ou médio prazo, possa substituir essa dinâmica de contratações pagas para acesso a conteúdos e recursos científicos no âmbito do PAAP.

Em relação à hipótese levantada, essa pesquisa conclui que ela foi confirmada, sendo comprovado que os contratos celebrados pela CAPES para manutenção e desenvolvimento do Portal de Periódicos se constituem como o coração da política pública. Essa demonstração confirmou as conjecturas de que os ciclos de políticas públicas poderiam evidenciar a hipótese levantada, sendo possível apresentar análises exploratórias, descritivas e explicativas sobre (a) agendas das contratações, (b) formulações das contratações, (c) tomada de decisões pelas contratações, (d) implementações das contratações e (e) avaliações dessas contratações em relação à missão e objetivos do Portal de Periódicos da CAPES. As tentativas de falseamento da hipótese, conforme proposto por Popper no método hipotético–dedutivo, não prevaleceram, sendo corroborado o conjunto hipótese-conjecturas levantado no início dos trabalhos de pesquisa que culminaram na elaboração da presente Tese de Doutorado, entendendo-se os resultados como provisórios e parciais, até que novas pesquisas venham a tornar esses resultados falseáveis e inválidos.

A superação do problema de pesquisa e a confirmação da hipótese, juntamente com atingimento de cada objetivo específico alicerçaram o alcance do objetivo-geral da presente Tese.

Quanto às limitações observadas, é possível tecer as seguintes considerações:

**(1) Acesso restrito aos processos devido ao sigilo comercial:** o fato do pesquisador ser Analista em Ciência e Tecnologia da CAPES, combinado com o fato de ter atuado, em diversos momentos entre 2017 e 2020, como Coordenador de Contratos Substituto, possibilitou o acesso aos processos analisados, fato esse que não poderá ser replicado por trabalhadores que não sejam da CAPES. Essa questão perdurará enquanto vigorarem as restrições de acesso a esses respectivos processos em virtude do sigilo comercial que envolve aspectos de direito internacional (ou até mesmo do nacional). Para mitigar esse fato, enfatiza-se que os dados relativos às contratações analisadas podem ser encontrados, em extrato resumido, no DOU, por meio do sítio eletrônico da Imprensa Nacional.

**(2) Processos não analisados:** os processos cujas propostas de contratação não foram autorizadas na fase de tomada de decisão não foram analisados pelo presente trabalho.

**(3) Documentos não analisados:** não foram analisados documentos chamados de “apostilas”, que, eventualmente, foram assinados pela Diretoria de Gestão da CAPES para atualização de algum valor renegociado ou eventual desconto oferecido. Embora fossem poucos, conforme leitura flutuante (BARDIN, 2011), esses poucos documentos, por não terem sido publicados no Diário Oficial da União (DOU), não foram utilizados.

**(4) Restrição do acesso aos relatórios de atividades CAC/CGPP:** esses documentos são de acesso restrito, tendo sido solicitados pelo pesquisador à CGPP na qualidade de Analista em Ciência e Tecnologia da CAPES lotado na Coordenação de Contratos. Para mitigar essa limitação, futuros pesquisadores da temática podem encontrar alguns desses dados replicados nos relatórios de gestão da CAPES, embora, tenha sido observado que os últimos relatórios

contêm poucos dados, haja vista a padronização desse tipo de relatório institucional entre os Órgãos e Entidades Públicas componentes do Poder Executivo Federal, em observação às diretrizes da Controladoria-Geral da União (CGU).

**(5)** Necessidade de aplicação dos conceitos de ciclos de políticas públicas ao PAAP: a presente pesquisa enfatizou a aplicação das etapas dos ciclos de políticas públicas à realidade das contratações feitas pela CAPES, evidenciando-os como o coração do PAAP sendo, ainda, necessário conhecer mais informações, sob o enfoque apresentado nessa Tese, sobre o próprio PAAP, com suas inúmeras e complexas atividades, ao longo de toda sua existência.

São apresentadas as seguintes proposituras à CAPES:

- Adoção de um sistema eletrônico de gestão de contratos específicos, uma vez que o SEI/CAPES é um sistema relacionado à autuação e consulta de processos e seus documentos, sendo necessária a existência de um sistema de apoio à gestão e fiscalização dos contratos firmados para o Portal de Periódicos. A utilização de simples planilhas eletrônicas se mostra limitada para a elaboração de relatórios rápidos que consolidem o *status* atual de determinada contratação em particular.
- Consolidação e disponibilização, em dados abertos que podem ser disponibilizados no sítio eletrônico da CAPES ou do Portal, do compilado de dados contratuais publicados no Diário Oficial da União (DOU) e nas apostilas, possibilitando a qualquer pesquisador obter dados atualizados sobre: (a) quantidade de contratos firmados para o Portal, (b) nome dos contratados, (c) objeto contratado, (d) vigência, (e) preço etc.
- Realização de contínuos seminários internos que envolvam as equipes da DGES e DPB sobre o ciclo de políticas públicas aplicado à política pública operacionalizada pelo PAAP, incluindo discussões que atualizem as equipes em relação às alterações vivenciadas no âmbito do planejamento e gerenciamento dos contratos.

- Realização de conferências com os editores e empresas que produzem ou vendem conteúdos para o Portal, a fim de se estreitarem as relações organizacionais entre CAPES e mercado, bem como atualizar o quadro de profissionais da CAPES acerca das novidades lançadas por esse segmento científico.
- Aumento do quadro de profissionais especializados (servidores concursados ou consultores) em contratações para o Portal de Periódicos. Esse aumento é proposto, em especial, à CCO, CSUP, CGLOG, DEA e CGPP, já que outras áreas da CAPES também se envolvem nas atividades relativas ao Portal, só que em menor escala.
- Oferecimento, aos profissionais da CAPES que trabalham com o Portal de Periódicos, de cursos e treinamentos sobre o ramo dos editores e produtores de conteúdos científicos eletrônicos, bem como sobre a comunicação científica em geral.

São apresentadas as seguintes proposituras de pesquisas futuras:

- Estudos que analisem os impactos e os efeitos dos materiais disponibilizados pelo Portal de Periódico da CAPES na pesquisa nacional;
- Estudos que apliquem os conceitos de ciclos de políticas públicas ao próprio PAAP, sendo analisadas as etapas desse programa como um todo;
- Estudos que promovam o debate sobre modelos alternativos de financiamento do Portal de Periódicos;
- Estudos que promovam o debate sobre possíveis modelos alternativos ao formato atual de operacionalização do Portal de Periódicos da CAPES;
- Pesquisas que detalhem os cenários de crises orçamentárias vividos pelo Portal ao longo de sua existência, em especial (a) em 2003 quando houve indicativos de que o Portal poderia ser extinto pelo novo Governo eleito, (b) a crise econômica de vivenciada a partir de 2015 e (c) o cenário restritivo causado pela crise de saúde pública relacionada ao novo Coronavírus, em 2020;



- Pesquisas que analisem processos cujos contratos não foram celebrados, a fim de se descobrir os motivos pelos quais eles não foram implementados pela CAPES, a despeito de haver planejamento prévio feito com vista à celebração de contrato;
- Pesquisas que identifiquem e analisem apostilamentos de valores, sendo explicados os motivos e propósitos para a assinatura desse tipo de documento;
- Pesquisas que analisem questões relativas à falta de envio de faturas e pesquisas de preços praticados, pelos contratados, no mercado;
- Pesquisas que apresentem qual é o quantitativo de materiais e recursos disponibilizados pelas contratadas, mas que não foram contratados pela CAPES;
- Estudos sobre os materiais que tiveram o acesso completo negado pela Portal, levando-se em consideração sua não contratação;
- Quais foram os efeitos resultantes da auditoria discriminada no Relatório de Demandas Externas nº 201308876 da Controladoria-Geral da União (CGU);
- Estudos que analisem a acessibilidade às pessoas com deficiência;
- e
- Estudos que atualizem os dados apresentados nesta Tese.

Este estudo buscou contribuir para o aumento do conhecimento a respeito das características relativas às contratações realizadas pela CAPES para a criação, manutenção, desenvolvimento e expansão do Portal de Periódicos, contribuindo para o esclarecimento das discussões relativas a esse tema. Por fim, conclui-se que os dados apresentados neste trabalho vão ao encontro da conclusão elaborada por Almeida, Guimarães e Alves (2010), no sentido de confirmar que, para os seus agora vinte anos de existência, o Portal de Periódicos da CAPES assumiu um papel preponderante como política de Estado que garante o acesso democrático à informação científica no Brasil.

## REFERÊNCIAS

- ABREU-E-LIMA, D. M. *et al.* O Programa Inglês sem Fronteiras e a política de incentivo à internacionalização do Ensino Superior. In: SARMENTO, Simone; \_\_\_\_\_; MORAES FILHO, W. B. (Org.). **Do Inglês sem fronteiras ao Idiomas sem Fronteiras: a construção de uma política linguística para a internacionalização**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016. Cap.1, p.19-46.
- AGUILLO, I. F.; GRANADINO, B.; LLAMAS, G. Posicionamiento en el web del sector académico iberoamericano. Interciencia: **Revista de Ciencia y Tecnología de America**, Caracas, Venezuela, v. 30, n. 12, p. 735-738. 2005.
- ALENTEJO, E. Bibliografia: caminhos da história contada e da história vivida. **Informação & Informação**, v. 20, n. 2, p. 20-62. 2015. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/23124>. Acesso em: 27 set. 2020.
- ALMEIDA, C. C. **Fator de impacto e avaliação da produção científica: compreensão na perspectiva das áreas de ciência da informação e matemática, probabilidade e estatística**. 2019. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista (UNESP), Marília, 2019. Disponível em: [https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/182447/almeida\\_cc\\_dr\\_mar.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/182447/almeida_cc_dr_mar.pdf?sequence=3&isAllowed=y). Acesso: 30 set. 2020.
- ALMEIDA, E. C. E. **O Portal de Periódicos da Capes: estudo sobre a sua evolução e utilização**. 2006. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS), Universidade de Brasília, Brasília, 2006. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/2542> &gt;. Acesso em: 30 maio 2019.
- ALMEIDA, E. C. E. **A evolução da produção científica nacional, os artigos de revisão e o papel do Portal de Periódicos da Capes**. 2013. Tese (Doutorado em Educação em Ciências: Química da Vida e Saúde. Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Porto Alegre, 2013. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/72607/000884613.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 set. 2020.
- ALMEIDA, E. C. E.; GUIMARÃES, J. A. **A pós-graduação e a evolução da produção científica brasileira**. São Paulo: Editora Senac, 2013.
- ALMEIDA, E. C.; GUIMARÃES, J. A.; ALVES, I. T. G. Dez anos do Portal de Periódicos da Capes: histórico, evolução e utilização. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Brasília, v. 7, nº 13, p. 218-246, nov. 2010.
- ALMEIDA, F. G.; CENDÓN, B. V. Avaliação do impacto do treinamento sob a perspectiva da Competência Informacional: o caso do Portal de Periódicos da Capes. **Em Questão**, v. 21, n. 1 – Jan./Abr. p. 27-50. 2015. Disponível em:

<https://www.seer.ufrgs.br/EmQuestao/article/view/49451/34205>. Acesso em: 30 set. 2020.

ALMEIDA, F. R.; FISCHMANN, A. A. Editoras Científicas: uma análise estratégica. *In: XII SEMEad - Seminário em Administração*, 2009, São Paulo. **Anais eletrônicos...** São Paulo: 2009. Disponível em: <http://sistema.semead.com.br/12semead/resultado/trabalhosPDF/131.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020.

ALMEIDA, M. H. A pós-graduação no Brasil: onde está e para onde poderia ir. *In: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. CAPES. Plano Nacional de Pós-graduação – PNPg 2011-2020*. Brasília, DF: CAPES, 2010. v. 2.

ALMEIDA, S. M. C. A internacionalização da Educação Superior e suas muitas fronteiras. *In: XXI JORNADA DO HISTEDBR E X SEMINÁRIO DE DEZEMBRO*, dez. de 2014, Caxias, Maranhão. **Anais [...]**, p. 494-506. Disponível em: [http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer\\_histedbr/jornada/jornada12/artigos/2/artigo\\_ei\\_xo2\\_319\\_1410835389.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada12/artigos/2/artigo_ei_xo2_319_1410835389.pdf). Acesso em 14 maio 2020.

ALMEIDA JUNIOR, A. *et al.* Parecer CFE nº 977/65, aprovado em 3 dez. 1965. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, n. 30, p. 162-173, dez. 2005. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-24782005000300014&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782005000300014&lng=pt&nrm=iso). Acesso em 26 abr. 2020.

ARAUJO, L.; RODRIGUES, M. L. Modelos de análise das políticas públicas. **Sociologia, Problemas e Práticas**, Lisboa, n. 83, p. 11-35, jan. 2017. Disponível em: [http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0873-65292017000100001&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0873-65292017000100001&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 28 set. 2020.

ARAUJO, P. M. B. A. **Preservação digital e os periódicos científicos eletrônicos brasileiros em Ciência da Informação**. 2015. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <https://ridi.ibict.br/handle/123456789/857>. Acesso em: 30 set. 2020.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 10520**: informação e documentação: apresentação de citações em documentos. Rio de Janeiro, 2002.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro, 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 14724**: informação e documentação: trabalhos acadêmicos: apresentação. Rio de Janeiro, 2011.

ATALLAH, A. N.; PUGA, M. E. S. CAPES publications portal: a decisive milepost in Brazilian scientific development providing sources of evidence for researchers, students and health professionals. **Sao Paulo Med. J.**, São Paulo, v. 125, n. 4, p. 203-204, July. 2007. Available from: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1516-31802007000400001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-31802007000400001&lng=en&nrm=iso). Access on: 08 May 2020.

BACEN. Banco Central do Brasil. **Sítio eletrônico institucional**. 2020. Disponível em:  
<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAOPublico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores>. Acesso em: 16 set. 2020.

BACON, F. *In Praise of knowledge*. Miscellaneous. Tracts upon. Human Philosophy. The Works of Francis Bacon. London. Ed. Basil Montagu, Vol. I. 1825.

BALBACHEVSKY, E. A pós-graduação no Brasil: novos desafios para uma política bem-sucedida. *In*: BROCK, C; SCHWARTZMAN, S. (Ed.). **Os desafios da educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005. p. 285-314. Disponível em: [https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/67/o/Pos-Graduacao\\_Brasil\\_2.pdf](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/67/o/Pos-Graduacao_Brasil_2.pdf). Acesso em: 25 abr. 2020.

BAPTISTA, T. W. F.; REZENDE, M. A ideia de ciclo na análise de políticas públicas. **Caminhos para análise das políticas de saúde**, v. 1, p. 221-272. 2011.

BARATA, G. F. **Nature e Science**: mudança na comunicação da ciência e a contribuição da ciência brasileira (1936-2009). 2010. Tese (Doutorado em História Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, University of São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em:  
<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-25112010-102319/en.php>. Acesso em: 27 set. 2020.

BARBOSA, L. M. R. As concepções educacionais de Martinho Lutero. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 33, n. 1, p. 163-183, abr. 2007. Disponível em:  
[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-97022007000100011&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022007000100011&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 26 set. 2020.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARNES, John. H. One giant leap, one small step: continuing the migration to electronic journals. **Library Trends**, v. 45, n. 3, p. 404-415, winter. 1997. Available from:  
[https://www.ideals.illinois.edu/bitstream/handle/2142/8106/librarytrendsv45i3e\\_opt.pdf?sequence=1](https://www.ideals.illinois.edu/bitstream/handle/2142/8106/librarytrendsv45i3e_opt.pdf?sequence=1). Acesso em: 30 set. 2020.

BARRETO, A. A. O descompasso entre o corpo e a mente na velocidade das trocas de informação. **Datagramazero**, v.6., n.6. 2005.

BARROS, A.J.P.; LEFEHLD, N.A.S. **Projeto de pesquisa**: propostas metodológicas. Petrópolis: Vozes, 1991.

BARROS, E. M. C. **Política de pós-graduação no Brasil (1975/1990)**: um estudo da participação da comunidade científica. São Carlos: EdUFSCAR, 1998.

BELO, A. **História & livro e leitura**. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

BELTRÃO, K. I.; TEIXEIRA, M. D. P. **O Vermelho e o negro**: raça e gênero na universidade brasileira - uma análise da seletividade das carreiras a partir dos

censos demográficos de 1960 a 2000. (Texto para Discussão, 1.052). Rio de Janeiro: Ipea, 2004.

BEM-DAVID, J. **The Scientist's Role in Society**: a comparative study. Englewood, New Jersey, Prentice Hall, Inc., Foundations of Modern Sociology Series, 1971.

BENCK, S. P. C. **Os intelectuais e a política de pós-graduação no Brasil à luz do processo de elaboração dos PNPQ 2005-2010 e PNPQ 2011-2020**. 2014. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP. Disponível em: <http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/253926>. Acesso em: 11 maio 2020.

BERNERS-LEE, T.; HENDLER, J.; LASSILA, O. The semantic web. **Scientific American**, v. 284, n. 5, p. 28-37. 2001.

BEUREN, I. M. *et al.* **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. 3.ed. São Paulo: Atlas. 2006.

BEUREN, I. M.; SOUZA, J. C. Em busca de um delineamento de proposta para classificação dos periódicos internacionais de contabilidade para o Qualis CAPES. **Revista Contabilidade & Finanças**, São Paulo, v. 19, n. 46, abr. 2008. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1519-70772008000100005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-70772008000100005&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 15 set. 2020.

BIOJONE, M. R. **Forma e função dos periódicos científicos na comunicação da ciência**. São Paulo, 2001. Dissertação (Mestrado) – Escola de Comunicações e Artes – Departamento de Biblioteconomia e Documentação – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

BOPPART, T.; FALKINGER, J.; GROSSMANN, V. Protestantism and Education: Reading (the Bible) and Other Skills. **Economic Inquiry**, Vol. 52, Issue 2, pp. 874-895, 2014. Available from: SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2401404> or <http://dx.doi.org/10.1111/ecin.12058>. Access on: 24 de ago. 2019.

BORDONS, M.; ZULUETA, M. A. Evaluación de la actividad científica a través de indicadores bibliométricos. **Revista Española de Cardiología**, v.52, n.10, p.790-800. 1999.

BORGES, R. A.; GARCIA-FILICE, R. A língua inglesa no Programa Ciência sem Fronteiras: paradoxos na política de internacionalização. **Interfaces Brasil/Canadá**, Canoas, v. 16, n. 1, p. 72–101. 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/interfaces/article/view/7516>. Acesso: 10 maio 2020.

BOURDIEU, P. Sobre o poder simbólico. In \_\_\_\_\_. **O Poder simbólico**. Lisboa. Difel; Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 1989.

BOURDIEU, P. **Os usos sociais da ciência**: por uma sociologia clínica do campo científico. São Paulo: Unesp, 2003.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 09/08/1943, Página 11.937 (Publicação Original). Brasília, DF. 1943. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm#:~:text=Aprova%20a%20Consolida%C3%A7%C3%A3o%20das%20Leis,ela%20introduzidas%20na%20legisla%C3%A7%C3%A3o%20vigente](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm#:~:text=Aprova%20a%20Consolida%C3%A7%C3%A3o%20das%20Leis,ela%20introduzidas%20na%20legisla%C3%A7%C3%A3o%20vigente). Acesso em 29 set. 2020.

BRASIL. Decreto nº 29.741, de 11 de julho de 1951. Institui uma Comissão para promover a Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de pessoal de nível superior. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 13 jul. 1951, Página 10425. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-29741-11-julho-1951-336144-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 16 set. 2019.

BRASIL. Lei nº 4.024, 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 dez. 1961.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - Suplemento - 27/2/1967, Página 4 (Publicação Original). Brasília, DF. 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm). Acesso em 10 mai. 2020.

BRASIL. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 29/11/1968, Página 10.369 (Publicação Original). Brasília, DF. 1968. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm). Acesso em 10 mai. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Conselho Nacional de Pós-Graduação. **I Plano Nacional de Pós-Graduação**. Brasília, DF, 1974. In:

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Plano Nacional de Pós-Graduação – PNPG 2005/2010. Brasília, DF. 2004.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Conselho Nacional de Pós-Graduação. **II Plano Nacional de Pós-Graduação**. Brasília, DF, 1982. In:

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Plano Nacional de Pós-Graduação – PNPG 2005/2010. Brasília, DF. 2004.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Conselho Nacional de Pós-Graduação. **III Plano Nacional de Pós-Graduação**. Brasília, DF, 1985. In:

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Plano Nacional de PósGraduação – PNPG 2005/2010. Brasília, DF. 2004.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 5/10/1988, Página 1 (Publicação Original). Brasília, DF. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 21 set. 2019.

BRASIL. Medida Provisória nº 150, de 15 de março de 1990. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 15/3/1990, Página 5352 (Publicação Original), retificado em 19.3.1990. Brasília, DF. 1990a.

BRASIL. Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 13/4/1990, Página 7096 (Publicação Original). Brasília, DF. 1990b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8028.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8028.htm). Acesso em 10 mai. 2020.

BRASIL. Lei nº 8.405, de 09 de janeiro de 1992. Autoriza o Poder Executivo a instituir como fundação pública a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e dá outras providências. **Diário Oficial da União** – 10 jan. 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8405.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8405.htm). Acesso em 16 de set. 2019.

BRASIL. Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 22/6/1993, Página 8.269 (Publicação Original). Brasília, DF. 1993a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1993/lei-8666-21-junho-1993-322221-norma-pl.html>. Versão atualizada disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm). Acesso em 10 maio 2020.

BRASIL. Lei 9.394/96: Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Congresso Nacional, 1996a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 15 abr. ago. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO. Instrução normativa nº 13, de 30 de outubro de 1996. Disciplina a contratação de serviços de vigilância, de limpeza e conservação, executados de forma contínua em edifícios públicos. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 31/10/1996, Página 22417-22419 (Publicação Original). Brasília, DF. 1996b. Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/438-instrucao-normativa-n-13-de-30-de-outubro-de-1996-revogada-pela-in-n-18-de-22-de-dezembro-de-1997>. Acesso em: 22 set. 2019.

BRASIL. Decreto nº 2.271, de 12 de julho de 1997. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 8/7/1997, Página 14293 (Publicação Original). Brasília, DF. 1997a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1997/decreto-2271-7-julho-1997-445060-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 29 set. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO. Instrução normativa nº 18, de 22 de dezembro de 1997. 1997b. Disciplina a contratação de serviços a serem executados de forma indireta e contínua, celebrados por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais - SISG. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 29/12/1997, Página 31601-31608 (Publicação Original). Brasília, DF. 1997a. Disponível em: [http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in18\\_97.htm](http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in18_97.htm). Acesso em: 29 set. 2020.

BRASIL. Decreto nº 3.543, de 12 de julho de 2000. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - Eletrônico - 13/7/2000, Página 1 (Publicação Original). Brasília, DF. 2000. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3543.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3543.htm). Acesso em: 26 set. 2020.

BRASIL. Lei 11.502, de 11 de julho de 2007. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, de que trata a Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e altera as Leis nºs 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. **Diário Oficial da União** – 12 jul. 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11502.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11502.htm). Acesso em 16 set. 2019.

BRASIL. Decreto nº 6.316, de 20 de dezembro de 2007. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 21/12/2007, Página 5 (Publicação Original). Brasília, DF. 2007. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2007/decreto-6316-20-dezembro-2007-567267-publicacaooriginal-90650-pe.html>. Acesso em: 26 set. 2020.

BRASIL. Instrução Normativa 02, de 30 de abril de 2008. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, MPOG. Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 23/05/2008, Página 127 (Publicação Original). Brasília, DF. 2017b. Disponível em: [http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in02\\_30042008.htm](http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in02_30042008.htm). Acesso em 29 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria 609, de 20 de maio de 2008. Aprova o Regimento Interno da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 21/05/2008, Página 14-22



(Publicação Original). Brasília, DF. 2008b. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=209463>. Acesso em 29 mai. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria 17, de 28 de dezembro de 2009. Dispõe sobre o mestrado profissional no âmbito da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 29/12/2009, Página 20 (Publicação Original). Brasília, DF. 2009. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Portaria-Normativa-17-2009-12-29.pdf>. Acesso em 10 mai. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - Edição Extra - 26/6/2014, Página 1 (Publicação Original). Brasília, DF. 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm) . Acesso em: 23 abr. 2020.

BRASIL. Decreto nº 8.977, de 30 de janeiro de 2017. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. **Diário Oficial da União** - DOU - Seção 1 -31/01/2017 págs. 1-6. 2017a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-29741-11-julho-1951-336144-publicacaooriginal-1-pe.html> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D8977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D8977.htm). Acesso em 16 set. 2019. 2017a

BRASIL. Instrução Normativa 05, de 25 de maio de 2017. Secretaria de Gestão, MPDG. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – Edição 100 - 26/05/2017, Página 90 (Publicação Original). Brasília, DF. 2017b. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20239255/do1-2017-05-26-instrucao-normativa-n-5-de-26-de-maio-de-2017-20237783](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20239255/do1-2017-05-26-instrucao-normativa-n-5-de-26-de-maio-de-2017-20237783). Anexos atualizados disponíveis em <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/anexo-in5-2017>: Acesso em 10 mai. 2020.

BRAVO-MARCHANT, M. S. La experiencia del Consórcio Cincel en el proceso de democratización del acceso a información para el Sistema chileno de Ciencia, Tecnología e Innovación. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Brasília, v. 7, nº 13, p. 276-292, nov. 2010.

BRICKMAN, R. French Science policy and the changing role of university. **Research Policy** 6,2 (april), pg. 128-151. 1977.

BRICKMAN, R. A visão do centro: políticas, desempenhos e paradoxos. *In*: SCHWARTZMAN, Simon; CASTRO, Cláudio de Moura. **Pesquisas Universitária em Questão**. Ícone Editora, S. Paulo, 1986, p. 21-35. Disponível em

<https://archive.org/details/HaProducaoCientifica/page/n2/mode/1up>. Acesso em 28 abr. 2020.

BURKE, P. Problemas causados por Gutenberg: a explosão da informação nos primórdios da Europa moderna. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 16, n. 44, p. 173-185, Apr. 2002. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142002000100010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142002000100010&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 29 ago. 2019.

BUTLER, P. **Introdução à ciência da Biblioteconomia**. Rio de Janeiro: Lidador, 1971.

CALDERON, A. I.; POLTRONIERI, H.; BORGES, R. M. Os rankings na educação superior brasileira: políticas de governo ou de estado?. **Ensaio: aval.pol.públ.Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 813-826. Dez. 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40362011000500005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362011000500005&lng=en&nrm=iso). Acesso em 09: abr. 2020.

CARDOSO JR.; C. J. **Planejamento governamental e gestão pública no Brasil: Elementos para ressignificar o debate e capacitar o estado**, Texto para Discussão, No. 1584, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília. 2011. Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/90964/1/664199941.pdf>. Acesso em: 27 set. 2020.

CAMBI, Franco. **História da Pedagogia**. São Paulo: Editora Unesp, 1999.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Portaria nº 34, de 19 de julho de 2001. Aprova o Regulamento do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos (PAAP) e as Normas para Uso das Publicações Eletrônicas disponíveis no Portal Periódicos.CAPES na Internet. **Diário Oficial da União - Seção 1 – 24/07/2001**, Página 54-55 (Publicação Original). Brasília, DF. 2001. Disponível em: [http://www.periodicos.capes.gov.br/images/documents/Portaria\\_34\\_19-07-2001.pdf](http://www.periodicos.capes.gov.br/images/documents/Portaria_34_19-07-2001.pdf). Acesso em: 05 jul. 2020.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Plano Nacional de Pós-Graduação - PNPG 2005-2010**. Brasília, DF. 2004. Publicado na WEB em 22/01/2007. Disponível em: [https://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/PNPG\\_2005\\_2010.pdf](https://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/PNPG_2005_2010.pdf). Acesso em: 11 maio. 2020.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Relatório de Gestão 2008**. Publicado na WEB em 03 de março de 2009. Brasília, DF. 2009. Disponível em:

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Plano Nacional de Pós-Graduação - PNPG 2011-2020**. 2 v. Brasília, DF. CAPES, 2010a.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Portaria nº 64, de 31 de agosto de 2005. Altera os artigos 6º, 7º e 8º do regulamento do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos (PAAP), aprovado no Anexo da

Portaria CAPES nº34, de 19 de julho de 2001. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 02/09/2005, Página 17 (Publicação Original). Brasília, DF. 2005. Disponível em: <http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detallar?idAtoAdmElastic=4116#anchor>. Acesso em: 29 set. 2005.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Portaria nº 247, de 17 de dezembro de 2010. Aprova a composição e o regimento interno do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos (PAAP). **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 20/12/2010, Página 643 (Publicação Original). Brasília, DF. 2010. Disponível em: [https://www.periodicos.capes.gov.br/images/documents/Portaria\\_n.247\\_dezembro\\_2010\\_regimento\\_interno.pdf](https://www.periodicos.capes.gov.br/images/documents/Portaria_n.247_dezembro_2010_regimento_interno.pdf). Acesso em: 06 jul. 2020. 2010b.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Portaria nº 56, de 30 de abril de 2015. Cria o Grupo de Trabalho para a avaliação de novos produtos e serviços ofertados ao Portal de Periódicos. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 05/05/2015, Página 10 (Publicação Original). Brasília, DF. 2015. Disponível em: [https://www.periodicos.capes.gov.br/images/documents/Portaria\\_n.\\_56\\_30\\_abril\\_2015\\_Grupo%20de%20Trabalho%20do%20Portal%20de%20Peri%C3%B3dicos.pdf](https://www.periodicos.capes.gov.br/images/documents/Portaria_n._56_30_abril_2015_Grupo%20de%20Trabalho%20do%20Portal%20de%20Peri%C3%B3dicos.pdf). Acesso em: 06 jul. 2020.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Portaria nº 389, de 23 de março de 2017. Dispõe sobre o mestrado e doutorado profissional no âmbito da pós-graduação stricto sensu. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 24/03/2017, Página 61 (Publicação Original). Brasília, DF. 2017a. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20482828/do1-2017-03-24-portaria-no-389-de-23-de-marco-de-2017-20482789](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20482828/do1-2017-03-24-portaria-no-389-de-23-de-marco-de-2017-20482789). Acesso em: 13 maio 2020.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Portaria nº 74, de 05 de abril de 2017. Aprova o Regulamento do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos (PAAP). **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 06/04/2017, Página 22-23 (Publicação Original). Brasília, DF. 2017b. Disponível em: <http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detallar?idAtoAdmElastic=238#anchor>. Acesso em: 29 set. 2020.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Portaria nº 105, de 25 de maio de 2017. Aprova o Regimento Interno e torna público o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Fica revogada a Portaria nº. 609, de 20 de maio de 2008. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 26/05/2017, Página 12-26 (Publicação Original). Brasília, DF. 2017d. Disponível em: Disponível em: <http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detallar?idAtoAdmElastic=198#anchor>. Acesso em: 29 set. 2020.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Portaria nº 118, de 09 de junho de 2017. Altera o art.1º da Portaria nº 93, de 5 de maio de 2017, publicada no DOU de 08/05/2017, seção 2 pág. 15, que designou os membros para integrarem o Conselho Consultivo do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos -

PAAP. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 19/06/2017, Página 10 (Publicação Original). Brasília, DF. 2017d. Disponível em: <http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=191#anchor>. Acesso em: 29 set. 2020.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Portaria nº 135, de 26 de junho de 2019. Recria o Grupo de Trabalho do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos-PAAP, em atendimento ao disposto no Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 28/06/2019, Página 98-99 (Publicação Original). Brasília, DF. 2019a. Disponível em: <http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=1402#anchor>. Acesso em: 29 set. 2020.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Portaria nº 135, de 26 de junho de 2019. Recria o Grupo de Trabalho do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos-PAAP, em atendimento ao disposto no Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 28/06/2019, Página 98-99 (Publicação Original). Brasília, DF. 2019b. Disponível em: <http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=1402#anchor>. Acesso em: 29 set. 2020.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Portaria nº 142, de 27 de junho de 2019. Recria o Conselho Consultivo do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos-PAAP, em atendimento ao disposto no Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, e dá outras providências.. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 28/06/2019, Página 99-100 (Publicação Original). Brasília, DF. 2019c. Disponível em: <http://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=1350#anchor>. Acesso em: 29 set. 2020.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Portaria nº 60, de 20 de março de 2019. Dispõe sobre o mestrado e doutorado profissionais, no âmbito da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 22/03/2019, Página 26 (Publicação Original). Brasília, DF. 2019a. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20482828/do1-2017-03-24-portaria-no-389-de-23-de-marco-de-2017-20482789](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20482828/do1-2017-03-24-portaria-no-389-de-23-de-marco-de-2017-20482789). Acesso em: 13 maio 2020.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Sítio eletrônico institucional**. 2020. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.capes.gov.br>. Acesso em: 11 ago. 2020. 2020a.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portal dos Periódicos da Capes**. 2020. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.periodicos.capes.gov.br/>. Acesso em: 11 ago. 2020. 2020b.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **GeoCapes**. 2020. Brasília, DF. Disponível em: <http://https://www.capes.gov.br/geocapes>. Acesso em: 11 ago. 2020. 2020c.

CARVALHO, A. M. S. **A Reforma Gerencial do Estado no Brasil e o Direito à Res Pública**. 2015. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Programa de Pós-Graduação

em Ciências Sociais. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2015. Disponível em:  
<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/3696/1/Angela%20Maria%20Santana%20Carvalho.pdf>. Acesso em 22. set. 2020.

CARVALHO FILHO, J. S. **Direito Administrativo**. 28 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2015.

CARVALHO, P. S. Apresentação. *In: Wu et al. Guia de políticas públicas: gerenciando processos*. Traduzido por Ricardo Avelar de Souza. Brasília: Enap, 2014.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. 7. ed. v. 1, São Paulo: Paz e Terra, 2003.

CASTRO, C. M., “Há Produções Científicas no Brasil?”. *In: Schwartzman, S. e*

CASTRO, C. M., **Pesquisas Universitária em Questão**. Ícone Editora, S. Paulo, 1986, p. 190-224. Disponível em  
<https://archive.org/details/HaProducaoCientifica/page/n2/mode/1up>. Acesso em 26 abr. 2020.

CATENAZZI, N.; SOMMARTUGA, L. From electronic books and electronic libraries towards intelligent agent libraries. *In: Congresso Regional de Informação em Ciências da Saúde*, 3. **Anais ...** Rio de Janeiro, p.61-71, outubro 1996. p. 61-71.

CELLARD, A. A análise documental. *In: POUPART, J. et al. (Orgs.) A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis: Vozes, 2008.

CENDÓN, B. V.; RIBEIRO, N. A. Análise da literatura acadêmica sobre o Portal Periódicos Capes. **Informação & Sociedade**, v. 18, p. 157-178. 2008. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/ies/article/view/1784/2128>. Acesso em: 15 maio 2020.

CEPEA. Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada, **CEPEA-Esalq/USP. Sítio eletrônico institucional**. 2020. Disponível em:  
<https://www.cepea.esalq.usp.br/>. Acesso em: 13 ago. 2020.

CGU. Controladoria Geral da União. **Sítio eletrônico institucional**. 2020. Disponível em: <https://auditoria.cgu.gov.br/download/12023.pdf>. Acesso em: 26 set. 2020.

CHARTIER, R. **A aventura do livro: do leitor ao navegador**. São Paulo: UNESP, 1998.

CINTRA, P. R.; FURNIVAL, A. C.; MILANEZ, D. H. O acesso aberto à luz dos estudos sociais da ciência e tecnologia. **Encontros Bibli: Revista Eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, v. 22, n. 50, p. 205-222, 2017. Disponível em: <http://www.brapci.inf.br/index.php/res/v/35466?fbclid=IwAR3zHqJCCaYmGpOTEZQzW27jyRCJ9i0zT7EXF1PzXtl1ELPjrmFr7l8oZHY>. Acesso em: 28 abr. 2020.

COELHO, S. S.; VASCONCELOS, M. C. C. A criação das instituições de ensino superior no Brasil: o desafio tardio na América Latina. *In: IX COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL*, 2009, Florianópolis. **Anais** [...]. Florianópolis: Repositório da UFSC, 2009, p. 1 - 13. Disponível em: <http://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/37012>. Acesso em: 11 abr. 2020.

CORDOVA, R. *et al.* **A pós-graduação na América Latina: o caso brasileiro**. Brasília, UNESCO/CRESALC – MEC/SESU/CAPES, 1986.

CORREA, C. H. W. *et al.* Portal de Periódicos da Capes: um misto de solução financeira e inovação. **Revista Brasileira de Inovação**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 127-145, jan./jun. 2008. Disponível em: <http://www.ige.unicamp.br/ojs/index.php/rbi/article/view/332/251>. Acesso em: 13 abr. 2014.

COSTA, L. F.; RAMALHO, F. A. A “Cosmopédia” da Capes: contexto de uso do portal de periódicos. **Tendências da Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação**, Brasília, v. 3, n. 1, p. 138-154, jan./dez., 2010. Disponível em: <http://inseer.ibict.br/ancib/index.php/tpbci/article/viewArticle/34>. Acesso em: 15 maio 2020.

COSTA, S. M. S. Mudanças no processo de comunicação científica: o impacto do uso de novas tecnologias. *In: MULLER, S. P. M.; PASSOS, E. (Orgs).* **Comunicação científica**. Brasília: Departamento de Ciência da Informação da Universidade de Brasília, 2000. p. 95-105.

CORREA, C. H. W. *et al.* Portal de Periódicos da Capes: um misto de solução financeira e inovação. **Revista Brasileira de Inovação**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 127-145, jan./jun., 2008. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rbi/article/view/8648960/15507>. Acesso em: 30 set. 2020.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativos, quantitativos e mistos**. Porto Alegre: Artmed/Bookman, 2007.

CRESWELL, J. W.; CLARK, V. L. **Pesquisa de métodos mistos**. Porto Alegre. Art Med, 2013.

CRETELLA JÚNIOR, J. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense; 2001.

CRUZ, A. A. V. PhD ou D?. **Arq. Bras. Oftalmol.**, São Paulo , v. 65, n. 4, p. 495-496, Aug. 2002 . Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0004-27492002000400020&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0004-27492002000400020&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 27 set. 2020.

CUNHA, A. A. L.; CENDÓN, B. V. Uso de Bibliotecas Digitais de Periódicos: um estudo comparativo do uso do Portal de Periódicos CAPES entre áreas do conhecimento. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 15, p. 70-91. 2010.

Disponível em: <http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/pci/article/view/984>. Acesso em: 30 set. 2020.

CUNHA, L. A. **A Universidade Temporã**. O Ensino Superior da Colônia à Era Vargas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

CUNHA, L. A. Nova reforma do ensino superior: a lógica reconstruída. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 101, p. 20-49, jul. 1997. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/751>. Acesso em: 10 abr. 2020.

CUNHA, L. A. C. R.. A pós-graduação no Brasil: função técnica e função social. **Rev. adm. empres.**, São Paulo, v. 14, n. 5, p. 66-70, oct. 1974. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-75901974000500006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901974000500006&lng=en&nrm=iso). Acessado em: 30 abr. 2020.

CUNHA, M. B.; CAVALCANTI, C. **Dicionário especializado de biblioteconomia e arquivologia**. Brasília: Briquet de Lemos, 2008.

DA SILVA, S. N. **Análise do planejamento das contratações de serviços sob o regime de execução indireta na FUNAI sede após a vigência da instrução normativa Nº 05/2017 SEGES/MP**. 2020. Especialização em Especialista em Gestão Pública. Escola Nacional de Administração Pública. 2020. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/5161>. Disponível em: 28 set. 2020.

DELGADO, G.; AMORIM, H. **Os limites constitucionais da terceirização**. São Paulo: LTr, 2014.

DERANI, C. **Privatização e serviços públicos**: as ações do Estado na produção econômica. São Paulo: Max Limonad, 2002.

DESCARTES, R. **Discurso do método**: as paixões da alma. São Paulo: Nova Cultural, 1987.

DREHER, H. M.; GLASGOW, M. E. S. Global perspectives on the professional doctorate. **International Journal of Nursing Studies**, v. 48, n. 4, p. 403-408, abr. 2011. Disponível em: <https://www-sciencedirect.ez1.periodicos.capes.gov.br/science/article/pii/S0020748910003044?via%3Dihub>. Acesso em: 13 maio 2020.

DIAS, R. B. **Sessenta anos de política científica e tecnológica no Brasil**. Campinas: Editora da Unicamp, 2012.

DIAS, R. B. **A Trajetória da Política Científica e Tecnológica Brasileira**: um olhar a partir da análise de política. 2009. Tese (Doutorado em Política Científica e Tecnológica), Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências. Campinas, SP, 2009. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/286686>. Acesso em: 30 set. 2020.

DIETRICH, P.; LOISON, M.; ROUPNEL, M. Articular as abordagens quantitativa e qualitativa. In: PAUGAM, Serge (org.). **A pesquisa sociológica**. Rio de Janeiro: Vozes, 2015.

DUDZIAK, E. A. Information literacy: princípios, filosofia e prática. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 32, n. 1, p. 23-35, abr. 2003. Disponível em: <http://revista.ibict.br/ciinf/index.php/ciinf/article/view/123/104> >. Acesso em: 30 set. 2020.

DURHAM, E. **O ensino superior no Brasil**: público e privado. São Paulo: USP, 2003. (Documento de Trabalho, n. 3/03). Disponível em: <http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt0303.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2020.

DURHAM, E. R. **A pós-graduação no Brasil**: problemas e perspectivas. Estudos Sobre a pós-graduação. Documento de Trabalho nº 8/96. HUPES, FE/USP, 1996. Disponível em: <http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9608.pdf>. Acesso em: 06 maio 2020.

DURHAM, E. R. A CAPES ameaçada. Depoimento Eunice Ribeiro Durham. In: FERREIRA, M. M.; MOREIRA, R. L. (orgs.). **CAPES 50 anos: depoimentos ao CPDOC/FGV**. Brasília, DF: FGV, 2002, p. 121-133.

EASTERBY-SMITH, M.; THORPE, R.; LOWE, A. **Pesquisa gerencial em administração**. São Paulo: Pioneira, 1999.

EVANGELISTA, O. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: ARAÚJO, R. M. L.; RODRIGUES, D. S. (Orgs.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. 1ed. Campinas, SP: Alínea, 2012, v. 1, p. 52-71.

FACHIN, G.R.B.; HILLESHEIM, A. **Periódico científico**: padronização e organização. Florianópolis: Editora da UFSC, 2006.

FÁVERO, A. A.; CENTENARO, J. B. A pesquisa documental nas investigações de políticas educacionais: potencialidades e limites. **Revista Contrapontos**, v. 19, n. 1, p. 170-184. 2019. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rc/article/view/13579>. Acesso em: 31 set. 2020.

FÁVERO, M. L. A. **A universidade brasileira em busca de sua identidade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1977.

FERNANDES, F. L. **A política nacional de pós-graduação e sua implementação na UFRGS: formulação, desempenho e perspectivas**. 2019. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. RS. 2019. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/196134>. Acesso em: 30 set. 2020.



FERNANDES, W. R.; CENDÓN, B. V. Portal de Periódicos da Capes: proposta de um modelo de estudo bibliométrico para avaliação da coleção. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Brasília, v. 7, nº 13, p. 318-349, nov. 2010.

FERREIRA, M. C. S. B. *et al.* Portal de periódicos eletrônicos da Universidade Estadual de Feira de Santana. **RevIU. Revista Informação & Universidade**, v. 2, n. 1, p. 1-10. 2020.

FERREIRA, M. M.; MOREIRA, R. L. Anexo 4. *In*: FERREIRA, Marieta de Moraes; MOREIRA, Regina da Luz (orgs.). **CAPES 50 anos: depoimentos ao CPDOC/FGV**. Brasília, DF: FGV, 2002, p. 318-329.

FERREIRA, S. M. S. P.; MARCHIORI, P. Z.; CRISTOFOLI, F. **Fatores motivacionais da comunidade científica para publicação e divulgação de sua produção em revistas/repositórios científico-acadêmicos**: um estudo com grupos de autores-pesquisadores em Ciências da Comunicação e Ciência da Informação/Biblioteconomia. São Paulo: ECA/USP; Curitiba: DECIGI/UFPR, 2009. Relatório final de projeto. Disponível em: [https://social.stoa.usp.br/articles/0015/4324/FATORES\\_MOTIVACIONAIS\\_DA\\_COMUNIDADE\\_CIENTA\\_FICA\\_PARA\\_PUBLICAA\\_A\\_O\\_E\\_DIVULGAA\\_A\\_O\\_DE\\_SUA\\_PRODUA\\_A\\_O\\_EM\\_REVISTAS\\_CIENTA\\_FICAS.pdf](https://social.stoa.usp.br/articles/0015/4324/FATORES_MOTIVACIONAIS_DA_COMUNIDADE_CIENTA_FICA_PARA_PUBLICAA_A_O_E_DIVULGAA_A_O_DE_SUA_PRODUA_A_O_EM_REVISTAS_CIENTA_FICAS.pdf). Acesso em: 29 abr. 2020.

FIGUEIREDO, N. M. O processo de transferência da informação. **Ciência da Informação**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 119-138. 1979.

FINARDI, K. R.; SANTOS, J. M.; GUIMARAES, F. A relação entre línguas estrangeiras e o processo de internacionalização: evidências da coordenação de letramento internacional de uma Universidade Federal. **Interfaces Brasil/Canadá**, Pelotas, v. 16, p. 233-255, 2016.

FIOCRUZ. **Glossário do Acesso Aberto**. Disponível em <https://portal.fiocruz.br/en/glossario-acesso-aberto/E>. Acesso em 09 out. 2019.

FLICK, U. **Desenho da pesquisa qualitativa: Coleção Pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Bookman Editora, 2009.

FLICK, U. **Introducing Research Methodology: A Beginner's Guide to Doing a Research Project**. London: Sage, 2011.

FLICK, U. **Introdução a Metodologia de Pesquisa**: um guia para iniciantes. Porto Alegre: Penso. 2013.

FRANÇA, I. A. A gestão da pós-graduação no Brasil através de seus planos nacionais: os desafios dos gestores de cursos. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, Florianópolis, p. 43-67, jan. 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2012v5n4p43/23679>. Acesso em: 30 abr. 2020.

FRAZÃO, S. O. **A Contribuição das coleções de periódicos científicos do Portal de Periódicos da CAPES para a produção científica na área de farmácia**. 2017.

Dissertação (Mestrado em Biblioteconomia) – Programa de Pós-Graduação em Biblioteconomia, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em <http://hdl.handle.net/unirio/10798>. Acesso em: 12 maio 2020.

FREIXO, M. J. V. **Metodologia Científica**: Fundamentos, Métodos e Técnicas. 3.<sup>a</sup> ed. Lisboa: Instituto Piaget. 2011.

FREY, K. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, nº 21, jun. de 2000, p. 211-259.

FURTADO, L. R. **Curso de Licitações e Contratos Administrativos** – Teoria, Prática e Jurisprudência. São Paulo: Atlas, 2001.

GALVÃO, A. M. O.; DI PIERRO, M. C. **Preconceito contra o analfabetismo**. São Paulo: Cortez, 2007.

GARCÍA ARETIO, L. Hacia una definición de educación a distancia. **Boletín Informativo de la Asociación Iberoamericana de Educación Superior a Distancia**, Año 4, n.18, abr. 1987. Disponible de: <https://www2.uned.es/catedraunesco-ead/articulos/1987/hacia%20una%20definicion%20de%20educacion%20a%20distancia.pdf>. Acesso em: 10 de abr. 2020.

GARCIA, M.; DA SILVA, C. H.; GUIMARÃES, M. C. S. Bibliotecas acadêmicas e o desafio da gestão de acervos de periódicos eletrônicos: o caso da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz). **Ciência da Informação**, v. 46, n. 2, 2017. Disponível em: <http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/3971>. Acesso em: 27 set. 2020.

GARCIA JUNIOR, E. F.; MEDEIROS, S.; AUGUSTA, C. Análise documental: uma metodologia da pesquisa para a Ciência da Informação. **Temática**, v. 13, n. 7, p. 138-50. 2017.

GARFIELD, E. The History and Meaning of the Journal Impact Factor. **JAMA**.295(1):90–93. 2006. Disponível em: <https://www.med.upenn.edu/mdresearchchopps/assets/user-content/Resources/HistoryandMeaningJIF.pdf>. Acesso em: 28 set. 2020.

GARFIELD, E. Mapping science in the third world. **Science and public police**. June, pg. 112-27. 1983.

GARFIELD, E. Citation analysis as a tool in journal evaluation: journals can be ranked by frequency and impact of citations for science policy studies. **Science**, Washington, v. 178, n. 4060, p. 471-479, Nov. 1972. Available from: <http://www.garfield.library.upenn.edu/essays/V1p527y1962-73.pdf>. Access on: 29 abr. 2020.

GARVEY, W. D. **Communication**: the essence of science. Oxford: Pergamon Press, 1979.

GARVEY, W. D.; GRIFFITH, B. C. Scientific communication as a social system. *In: Communication: the essence of science*. London: Pergamon Press, 1979. p. 148-164.

GELFAND, M. A. Política de aquisição em bibliotecas universitárias: planos e programas, individuais e cooperativos, de formação de acervos. **Revista de Biblioteconomia de Brasília**, v. 2, n. 2, p. 155-164, dez. 1974.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GHENO, E. M. **Indicadores e procedimentos de monitoramento e avaliação de desempenho complementares aos utilizados pelo sistema de avaliação da Capes: Área de Ciências Biológicas II**. 2019. Tese (Doutorado em Educação em Ciências: Química da Vida e Saúde) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 187 f. 2919. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/203796>. Acesso em 30 set. 2020.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. 8. Reimpr. – São Paulo: Atlas, 2007.

GOMES, E. **O mandarim: História da infância da Unicamp**. Campinas: Ed. da Unicamp, 2006.

GOMES, M. J.; ROSA, F. G. M. G. **Repositórios institucionais: democratizando o acesso ao conhecimento**. Salvador: EDUFBA, 2010. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/616/3/Repositorios%20institucionais.pdf>. Acesso em: 27 set. 2020.

GOMES, S. H. A. **Inovação tecnológica no sistema formal de comunicação científica: os periódicos eletrônicos nas atividades de pesquisa dos acadêmicos de cursos de pós-graduação brasileiros**. 1999. xxiv, 192 f., il. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Universidade de Brasília, Brasília, 1999. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/34545>. Acesso em: 30 set. 2020.

GONZALEZ, N. F. La lucha simbólica por la educación en la globalización neoliberal. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 71, e227171, . Epub Nov 13. 2017. Disponible de: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-24782017000400222&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782017000400222&lng=en&nrm=iso). Acceso en: 15 maio 2020.

GOODE, W. J., HATT, P. K. **Métodos em pesquisa social**. São Paulo: Nacional, 1969.

GREEN, B.; MAXWELL, T.; SHANAHAN, P. (Ed.). **Doctoral education and professional practice: the next generation?** Armidale, NSW, Australia: Kardoorair Press, 2001.

GUÉDON, J-C. Oldenburg's Long Shadow: Librarians, Research Scientists, Publishers, and the Control of Scientific Publishing. *In: ARL: A Bimonthly Report*, nº. 218, October. 2001.

GUÉDON, J-C. La lunga ombra di Oldenburg: i bibliotecari, i ricercatori, gli editori e il controllo dell'editoria scientifica [Per la pubblicità del sapere: i bibliotecari, i ricercatori, gli editori e il controllo dell'editoria scientifica]. **Bollettino telematico di filosofia politica**, 2004. Disponível em: <http://eprints.rclis.org/5636/1/oldenburg.htm>. Acesso em: 18 ago. 2020.

GUIMARAES, R. Pesquisa no Brasil: a reforma tardia. **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 16, n. 4, p. 41-47, Oct. 2002. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392002000400008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392002000400008&lng=en&nrm=iso). Acesso em 06 maio 2020.

HARNAD, S. **The self-archiving initiative**: nature web debates. 2001. Available from: <https://www.nature.com/articles/nature28061.pdf>. Access on: 24 May 2020.

HARNAD, S. R. Publish or perish - self archive to flourish: the green route to open access. **ERCIM News**, 64. 2006. Available from: [https://www.ercim.eu/publication/Ercim\\_News/enw64/harnad.html](https://www.ercim.eu/publication/Ercim_News/enw64/harnad.html). Access on: 09 Oct. 2019.

HARNAD, S.; BRODY, T. Comparing the impact of open access (OA) vs. non-OA articles in the same journals. **D-Lib Magazine**, v.10, n.6, jun. 2004. Available from: <http://www.dlib.org/dlib/june04/harnad/06harnad.html>. Access on: 27 set. 2020.

HARTLEY, J. F. Case studies in organizational research. In: CASSELL, C.; SYMON, G. (Ed.). **Qualitative methods in organizational research**: a practical guide. London: Sage Publishers, p. 208-229. 1994.

HAVELOCK, E. **A revolução da escrita na Grécia e suas consequências culturais**. Tradução de Ordep J. Serra. São Paulo: Paz Terra/UNESP, 1994.

HEIDEMANN, F. G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. *In: HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José F. (Org.). Políticas Públicas e Desenvolvimento*: bases epistemológicas e modelos de análise. 2.ed. Editora Universidade de Brasília, 2010. cap. 1, p. 23-40.

HESSEN, J. **Teoria do conhecimento**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

HOSTINS, R. C. L. Os Planos Nacionais de Pós-Graduação (PNPG) e suas repercussões na Pós-Graduação brasileira. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 24, n. 1, p. 133-160, 2006.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Políticas públicas**: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

HUMEREZ, D. C.; JANKEVICIUS, J. V. **Evolução histórica do ensino superior no Brasil**. Brasília: Conselho Federal de Enfermagem. 2015.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024**: Linha de Base. Brasília: Inep, 2015. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485745/Plano+Nacional+de+Educa%C3%A7%C3%A3o+PNE+2014-2024++Linha+de+Base/c2dd0faa-7227-40ee-a520-12c6fc77700f?version=1.1>. Acesso em 23 abr. 2020.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Sítio eletrônico institucional**. 2020. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/>. Acesso em: 09 abr. 2020a.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo técnico do Censo da Educação Superior 2018 [recurso eletrônico]**. Brasília, 2020. Disponível em: [http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset\\_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6960488](http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6960488). Acesso em: 25 set. 2020b.

INFORMATION SCIENCES INSTITUTE UNIVERSITY OF SOUTHERN CALIFORNIA. **INTERNET PROTOCOL**. RFC: 791 . California, September 1981. Disponível em: <https://tools.ietf.org/html/rfc791#ref-1>. Acesso em: 26 set. 2020.

IMPrensa NACIONAL. **Sítio eletrônico institucional**. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/guest/inicio>. Acesso em: 03 fev. 2020.  
Ithaka Harbors, Inc. **Our mission**. 2020. Disponível em: <https://www.ithaka.org/content/our-mission>. Acesso em 26 de set. 2020.

JENKINS-SMITH, H. C. & SABATIER, P. A. The study of public policy processes. *In*: SABATIER, P. A. & JENKINS-SMITH, H. C. (orgs.) **Policy change and learning: an advocacy coalition approach**. Boulder: Westview Press. 1993.

JOHANSSON, E. The history of literacy in Sweden. 1977. *In*: H.J. Graff (ed.), **Literacy and social development in the West** (Cambridge 1981), p. 151-182.

JOHNSON, S.; EVENSEN, O. G.; GELFAND, J.; LAMMERS, G.; SIPE, Lynn; ZILPER, N. **Questões chave para o desenvolvimento de coleções de recursos eletrônicos**: um guia para bibliotecas. INTERNATIONAL FEDERATION OF LIBRARY ASSOCIATIONS AND INSTITUTIONS (IFLA). Agosto, 2012. Disponível em: <https://www.ifla.org/files/assets/acquisition-collection-development/publications/electronic-resource-guide-pt.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2019.

JUSTEN FILHO, M. **Pregão** - Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico. São Paulo: Dialética, 2001.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2002.

KANEKO-MARQUES, S. M.; GARCIA, D. N. M. Implementação do programa idiomas sem fronteiras na UNESP. **Revista Estudos Linguísticos**, São José do Rio Preto, v. 48, n. 1, p. 242-261, 2019. Disponível em:

<https://revistas.gel.org.br/estudos-linguisticos/article/view/2289/1490>. Disponível em 15 maio 2020.

KAPLAN, A. **A conduta na pesquisa: metodologia para as ciências do comportamento**. São Paulo: Herder, 1972.

KELMAN, S. Procurement and public management – the fear of discretion and the quality of government performance. Washington: AEI Press, 1990.

Kemp, E. L. History of Education. *In: Lippincott Educational Series*, Vol. III, edited by M.G. Brum-baugh. Philadelphia: Lippincott Company, 1901.

Kingdon, J. W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. 2d ed. New York: HarperCollins. 1995.

KLING, R.; MCKIN, G. Scholarly communication and the continuum of electronic publishing. **Journal of the American Society of Information Science**, v. 50, n. 10, p. 890-896. 1999.

KUENZER, A. Z.; MORAES, M. C. M. Temas e tramas na pós-graduação em educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 93, p. 1341-1362, Dez. 2005. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302005000400015&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302005000400015&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 25 abr. 2020.

KUMAR, S.; DAWSON, K. Exploring the impact of a professional practice education doctorate in educational environments. **Studies in Continuing Education**, v. 35, n. 2, p. 165-178, 2013. Available from: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/0158037X.2012.736380?scroll=top&needAccess=true>. Access on: 13 May 2020.

KRZYZANOWSKI, R. F.; TARUHN, R. O uso da informação em suporte eletrônico: uma experiência do PROBE/FAPESP, **Revista USP**, n. 55, p. 26-37, 2002.

KUNZ, E. Pós-graduação em Educação Física no Brasil: o fenômeno da hiperprodutividade e formação cultural. **Revista Kinesis**, Santa Maria, v. 30, n. 1, p. 1-13, 2012.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Metodologia Científica**. 2ª. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Metodologia do trabalho científico**. 6ª edição. São Paulo: Editora Atlas, 2001.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5ª. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LAMPERT, E. A universidade: da Idade Média à época atual. **Biblos**, v. 8, 199-210. 1996.

LANCASTER, F. W. The evolution of electronic publishing. **Library Trends**. Urbana, v. 43, n. 4, p. 518-527. 1995.

LANGFELDT, L. N. et al. Co-existing Notions of Research Quality: A Framework to Study Context-specific Understandings of Good Research. **Minerva** 58, 115–137 (2020). Available from: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11024-019-09385-2>. Access on: 05 May 2020.

LAQUEY, T.; RYER, J. **O manual da Internet**: um guia introdutório para acesso às redes globais. Rio de Janeiro: Campus, 1994, 270p.

LARIVIÈRE, V.; HAUSTEIN, S.; MONGEON, P. The oligopoly of academic publishers in the digital era. **PloS one**, v. 10, n. 6, p. e0127502, 2015. Available from: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0127502>. Access on: 18 Aug. 2020.

LATOURE, B. **Ciência em ação**: como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

LATOURE, B. **Jamais fomos modernos**: ensaio de antropologia simétrica. Rio de Janeiro: Editora 34, 1994.

LAWRENCE, S. Free online availability substantially increases a paper's impact. **Nature webdebates**. 2001. Available from: <http://www.nature.com/nature/debates/e-access/Articles/lawrence.html>. Access on: 04 June 2018.

LE COADIC, Y-F. **A ciência da informação**. Brasília: Briquet de Lemos, 1996.

LE COADIC, Y-F. **A Ciência da Informação**. 2. ed. Brasília: Briquet de Lemos, 2004.

LE GOFF, J. **Os intelectuais na Idade Média**. Trad. de Marcos de Castro. 2ª ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2006.

LASSWELL, H. The policy orientation. *In*: LERNER, D.; LASSWELL, H. (Eds.). **The policy sciences: recent developments in scope and method**. California: Stanford University Press, 1951. p. 3-15.

LIMONTI, R. M.; PERES, U. D.; CALDAS, E. L.. Política de fundos na educação e desigualdades municipais no estado de São Paulo: uma análise a partir das arenas políticas de Lowi. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 2, p. 389-409, abr. 2014. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122014000200006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122014000200006&lng=en&nrm=iso). Acesso em 29 jun. 2020.

LUCKESI, C. C. *et al.* **Fazer Universidade**: uma proposta metodológica. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 1991.

LUTERO, M. **Martinho Lutero-Obras selecionadas Vol. 5: Ética**: Fundamentos – Oração – Sexualidade – Educação - Economia. São Leopoldo: Comissão Interluterana de Literatura Sinodal, 1995.

LUZZI, D. A. **O papel da educação a distância na mudança de paradigma educativo**: da visão dicotômica ao continuum educativo. 2007. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-09102007-090908/publico/TeseDanielAngelLuzzi.pdf>. Acesso em 10 abr. 2020.

MALHOTRA, N. **Pesquisa de marketing**. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MARANI, V. H.; BITENCOURT, L. G.; SBORQUIA, S. P. Cultural studies and physical education: a mapping from the Portal de Periódicos Capes. **Research, Society and Development**, Itabira, v. 9, n. 7, p. e87973932, apr. 2020. ISSN 2525-3409. Available from: <https://rsd.unifei.edu.br/index.php/rsd/article/view/3932/2888>. Access on: 29 May 2020.

MARCIAL, V. F. Inovação em bibliotecas. *In*: RIBEIRO, A. C. M. L.; FERREIRA, P. C. G. (org.). **Biblioteca do século XXI**: desafios e perspectivas. Brasília, DF: Ipea, 2016. cap. 2, p. 43- 59.

MARCONDES, C. H.; GOMES, S. L. R. O impacto da internet nas bibliotecas brasileiras. **Transinformação**, Campinas, v. 9, v. 2, 1997. Disponível em: <http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/transinfo/article/view/1584/1556>. Acesso em 15 set. 2020.

MARDONES, J. M. **Filosofia de las ciencias humanas u sociales**. Colombia: Ediciones Antrhopos, 1994, p. 19-57.

MARQUES FILHO, J. Ética em pesquisa: dez anos da resolução CNS 196/96. **Rev. Bras. Reumatol.**, São Paulo, v. 47, n. 1, p. 2-3, fev. 2007. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0482-50042007000100002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0482-50042007000100002&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 27 set. 2020.

MARTINS, A. C. M. *et al.* Biblioteconomia e Ciência da Informação: uma análise paradigmática em bibliotecas públicas. **Revista ACB: Biblioteconomia em Santa Catarina**, n. 3, v. 21, p. 607-626, 2016. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/76527>. Acesso em: 29 ago. 2019.

MARTINS, C. B. A CAPES e a formação do sistema nacional de pósgraduação. *In*: FERREIRA, Marieta de Moraes; MOREIRA, Regina da Luz (orgs.). **CAPES 50 anos: depoimentos ao CPDOC/FGV**. Brasília, DF: FGV, 2002, p. 295-310.

MARTINS, C. B. Memória e objetivos do IV PNPG. *In*: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. **V Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG) 2005-2010**. Textos de apoio ao PNPG, encomendados pela Comissão Nacional. Brasília, 2005.

MARTINS, M.F.M. **Estudo do uso do Portal da Capes no processo de geração de conhecimento por pesquisadores da área biomédica**: aplicando a técnica do incidente crítico. 2006. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em:



[http://www.enancib.ppgci.ufba.br/premio/UFF-IBICT\\_Martins.pdf](http://www.enancib.ppgci.ufba.br/premio/UFF-IBICT_Martins.pdf). Acesso em: 26 set. 2020.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de marketing**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MEADOWS, A. J. **A comunicação científica**. Brasília: Briquet de Lemos, 1999. 268p.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 41 ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MEIRELLES, R. F.; MACHADO, R. N. A funcionalidade e o desempenho do Portal de Periódicos da CAPES entre pesquisadores das áreas de Comunicação e Ciência da Informação da Universidade Federal da Bahia. **Perspect. ciênc. inf.**, Belo Horizonte , v. 12, n. 3, p. 54-64, dez. 2007. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-99362007000300005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-99362007000300005&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 05 jul. 2020.

MELLO, D. T. Provinha Brasil (ou provinha de leitura?): mais “uma avaliação sob medida” do processo de alfabetização e “letramento inicial?”. 2012. 402 f. + Anexos. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/61756>. Acesso em: 29 set. 2020.

MELO FILHO, L. F. B. A licitação na Constituição de 1988. *In: Constituição de 1988: O Brasil 20 Anos Depois - O Exercício da Política*. Vol. II. Brasília: Senado Federal, 2008. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-ii-constituicao-de-1988-o-brasil-20-anos-depois.-o-exercicio-da-politica/a-licitacao-na-constituicao-de-1988>. Acesso em: 21 set. 2019.

MENDES, R. G. **O Processo de Contratação Pública: Fases, etapas e atos**. Curitiba: Zênite, 2012.

MENDONÇA, A. W. P.C. A universidade no Brasil. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro , n. 14, p. 131-150, ago. 2000. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-24782000000200008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782000000200008&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 16 abr. 2020.

MENZEL, H. **The flow of information among scientists - problems, opportunities, and research questions**. New York: Columbia University, Bureau of Applied Social Research, 1958.

MERTON, R. K. A ciência e a estrutura social democrática. *In: MERTON, R. K. Sociologia: teoria e estrutura*. Tradução Miguel Maillat. São Paulo: Mestre Jou, 1968. p. 651 a 662.

MERTON, R. K. Puritanismo, pietismo e ciência. *In: \_\_\_\_\_*. **Sociologia: Teoria e Estrutura**. São Paulo: Mestre Jou, 1970.

MERTON, R. K. **La sociologia de la ciência**: investigaciones teóricas y empíricas. Madrid: Alianza Editorial. V. 1. 1973.

MIHO, S. R. G. Internacionalização, testes de proficiência e formação de professores. *In*: Congresso Latino-Americano de Formação de Professores de Línguas, 6, 2016. Londrina, **Anais [...]**. Londrina: UEL, 2017, p. 812-824. Disponível em: <http://pdf.blucher.com.br.s3-sa-east-1.amazonaws.com/educationproceedings/clafpl2016/064.pdf>. Acesso em 15 maio 2020.

MILES, M. B.; HUBERMAN, A. M. **Qualitative data analysis**: an expanded sourcebook. 2. ed. California: Sage Publications, 1994.  
BRASIL. Ministério da Educação. **Sítio eletrônico institucional**. 2020. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>. Acesso em: 09 abr. 2020.

MINOGUE, K. R. O Conceito de universidade. Trad. de Jorge Eira G. Vieira. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

MIRANDA, A. C. C.; CARVALHO, E. M. R.; COSTA, M. I. O impacto dos periódicos na comunicação científica. **BIBLOS**, [S.l.], v. 32, n. 1, p. 1-22, nov. 2018. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/biblos/article/view/7177/5449>. Acesso em: 18 ago. 2020. doi:<https://doi.org/10.14295/biblos.v32i1.7177>.

MIRANDA, A. A integração dos serviços bibliotecários e de informação e o acesso ao documento primário: evolução dos conceitos e situação do Brasil. *In*: Seminário Nacional de Comutação Bibliográfica, 2. Campinas, 1995, **Anais [...]** Brasília: IBICT, 1995. P. 5-14.

MOACYR, P. **A Instrução e o Império**. Subsídios para a história da educação no Brasil: 1854-1889. Vol. 2. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1937.

MONTEIRO, R. C. M. **O grau de satisfação dos usuários do Portal de Periódicos da Capes: estudo de caso na universidade de Brasília e na universidade federal de Goiás**. Brasília, 2005. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável-Política e Gestão de Ciência e Tecnologia) - Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2005. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/2038>. Acesso em: 15 set. 2020.

MORAES, A. M.; FONSECA, J. J. S. **Metodologia da Pesquisa Científica**. Sobral: Instituto Superior de Teologia Aplicada, 2017.

MOORE, M.; KEARSLEY, G. **Educação a distância**: uma visão integrada. São Paulo: Cengage Learning, 2007.

MORAES, F. M. S. **Projetos DINTER**: contribuição para a expansão do Sistema Nacional de Pós-Graduação. 2019. Tese (Doutorado em Educação em Ciências: Química da Vida e Saúde) - Instituto de Ciências Básicas da Saúde, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019. Disponível em:

<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/196548/001095881.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 26 abr. 2020.

MORAES, M. C. M. Incertezas nas práticas de formação e no conhecimento docente. *In*: MOREIRA, A. F.; PACHECO, J. A.; GARCIA, R. L. (Org.). **Currículo: pensar, sentir e diferir**. Rio de Janeiro: DP&A. 2004. p. 139-158.

MORAES, R. Análise de conteúdo. **Revista Educação, Porto Alegre**, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

MOREL, R. L. **Ciência e Estado: A política científica no Brasil**. São Paulo: T. A. Queiroz, 1979.

MORHY, L. Brasil: universidade e educação superior. *In*: \_\_\_\_\_. (Org.). **Universidade no mundo: universidade em questão**. Brasília, DF: UnB, 2004. v. 2, p. 25-60.

MOROSINI, M. C. (Org.). **Enciclopédia de pedagogia universitária: glossário**. V. 2. Brasília: Inep/Ministério da Educação, 2006.

MOTOYAMA, S. *et al.* **Prelúdio para uma história: ciência e tecnologia no Brasil**. São Paulo: Edusp, 2004.

MUELLER, S. P. M. O Periódico científico e as Bibliotecas Universitárias. *In*: Seminário Nacional de Bibliotecas Universitárias, 8. Campinas, 1994, **Anais [...]** Campinas: Biblioteca. Central/UNICAMP, 1994. p. 80-101.

MUELLER, S. P. M. O Crescimento da Ciência, o Comportamento científico e a Comunicação Científica: algumas reflexões. **Revista da Escola de Biblioteconomia da Universidade Federal de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 24, n. 1, p. 63-84, jan./jun. 1995.

MUELLER, S. P. M. A. O periódico científico. *In*: Campello, Bernadete Santos; Cendón, Beatriz Valadares; Kremer, Jeannette Marguerite (orgs.). **Fontes de informação para pesquisadores e profissionais**. Belo Horizonte: Editora da UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais, 2000.

MUELLER, S. P. M. A comunicação científica e o movimento de acesso livre ao conhecimento. **Ci. Inf.**, Brasília, v. 35, n. 2, p. 27-38, ago. 2006. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-19652006000200004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-19652006000200004&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 09 jun. 2020.

MUELLER, S. P. M. Periódico científico. *In*: CAMPELLO, B. S.; CEDÓN, B.V. ; KREMER, J. M. (Org.). **Fontes de informação para pesquisadores e profissionais**. Série Aprender, p.73-95. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

NARIN, F. **Evaluative bibliometrics: the use of publication and citation analysis in the evaluation of scientific activity**. Washington, DC: National Science Foundation; Computer Horizons, 1976.

NEUMAN, L. W. **Social research methods**: qualitative and quantitative approaches. Boston: Allyn & Bacon, 1997.

NEVES, A. B. 1992-2001 Novos tempos, novos desafios – Abílio Baeta Neves. *In*: FERREIRA, Marieta de Moraes; MOREIRA, Regina da Luz (orgs.). **CAPES 50 anos: depoimentos ao CPDOC/FGV**. Brasília, DF: FGV, 2002, p. 189-213.

NHACUONGUE, J. A.; FERNEDA, E. O campo da ciência da informação: contribuições, desafios e perspectivas. **Perspect. ciênc. inf.**, Belo Horizonte, v. 20, n. 2, p. 3-18, junho de 2015. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-99362015000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-99362015000200003&lng=en&nrm=iso). Acesso em 30 ago. 2019.

NATIONAL INFORMATION STANDARDS ORGANIZATION - NISO. American National Standards Institute/NISO Z39.93- 2014: **The Standardized Usage Statistics Harvesting Initiative (SUSHI) Protocol**. Baltimore: NISO, 2014. Disponível em: [https://groups.niso.org/apps/group\\_public/download.php/14217/Z39-93-2014\\_SUSHI-1\\_7.pdf](https://groups.niso.org/apps/group_public/download.php/14217/Z39-93-2014_SUSHI-1_7.pdf). Acesso em: 23 ago. 2019.

NOVO, E. A. P. Os processos sociais de construção da alfabetização. **Teoria & Educação**. Porto Alegre: Pannonica, nº 2, 1990.

NUNES, R. A. da C. **História da Educação no Renascimento**. São História da Educação no Renascimento Paulo: EPU, 1980.

NUNES, R. A. C. Evolução da instituição escolar. *In*: \_\_\_\_\_. **Estrutura e funcionamento da educação** - leituras. São Paulo: Pioneira, 1998. p. 45-55.

ODDONE, N. E. *et al.* Centro de cálculo: a mobilização do mundo. **Informare: Cadernos do programa de pós-graduação em ciência da informação**. Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 29-43, jan./jun. 2000. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/article/download/15151>. Acesso em: 26 set. 2020.

ODDONE, N.; MEIRELLES, R. O Portal de Periódicos da CAPES e os indicadores de desempenho da informação eletrônica. **Datagramazero**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 3, 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/3032/3/DataGramaZero.pdf>. Acesso em: 30 set. 2020.

O'DONNELL, G.; SCHMITTER, P. C. **Transições do regime autoritário**: primeiras conclusões. São Paulo: Vértice, 1988.

OLLAIK, L. G.; MEDEIROS, J. J. Instrumentos governamentais: reflexões para uma agenda de pesquisas sobre implementação de políticas públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 6, p. 1943 a 1967, dez. 2011. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7066>. Acesso em: 24 ago. 2020.

OLIVEIRA, É. B. P. M. Periódicos científicos eletrônicos: definições e histórico. **Informação & Sociedade: Estudos**, v. 18, n. 2, 15 fev. 2008. Disponível

em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/ies/article/view/1701/2111>. Acesso em 15 set. 2020.

OLIVEIRA, S. L. **Tratado de metodologia científica**. São Paulo: Pioneira, v. 2, 1997.

OLIVEN, A. C. Histórico da Educação Superior no Brasil. *In*: SOARES, Maria S. A. (org.). **A Educação Superior no Brasil**. Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), 2002.

ORTEGA, C. D. Relações históricas entre biblioteconomia, documentação e ciência da informação. **DataGramZero**, Rio de Janeiro, v.5, n. 3, p. 1-16, out. 2004. Disponível em: <http://www.brapci.inf.br/index.php/article/download/7649>. Acesso em: 29 de ago. 2019.

OTTONI, M. M. **O limite do poder regulamentar nas licitações públicas federais: uma análise da instrução normativa MP/SLTI n.02/2008**. 2017. Monografia (Especialização em Direito Administrativo) - Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2017. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/2292>. Acesso em: 24 ago. 2020.

PAIVA, F. M.; BRITO, S. H. A. O papel da avaliação CAPES no processo de internacionalização da Pós-Graduação em Educação no Brasil (2010-2016). **Avaliação (Campinas)**, Sorocaba, v. 24, n. 2, p. 493-512, out. 2019. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-40772019000200493&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772019000200493&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 16 maio 2020.  
Parsons, W. **Public policy**. Cheltenham: Northampton, 1995.

PECEGUEIRO, C. A. VETTER, S. M. J. Periódico eletrônico na Ciência da Informação: uma revisão sistemática de literatura. *In*: XXVIII Congresso Brasileiro de Biblioteconomia e Documentação, Vitória, 01 a 04 de outubro de 2019. **Anais [...]**. Vitória, ES, 2019. Disponível em <https://anaiscbbd.emnuvens.com.br/anais/article/view/2409/2410>. Acesso em 22 jun. 2020.

PENHOLATO, D. B. O Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico – (FUNTEC) e o Investimento na Modernização das Universidades Brasileiras. *In*: XIII Encontro Estadual de História - ANPUH-SP, Santa Catarina: UFFS, 2016. **Anais [...]**. Santa Catarina: UFFS, 2016. Disponível em: [http://www.encontro2016.sp.anpuh.org/resources/anais/48/1467138594\\_ARQUIVO\\_OFUNTECeamodernizacaodasUniversidadesBrasileiras.pdf](http://www.encontro2016.sp.anpuh.org/resources/anais/48/1467138594_ARQUIVO_OFUNTECeamodernizacaodasUniversidadesBrasileiras.pdf). Acesso em: 05 de maio de 2020.

PEREIRA, P. C. **Avaliação da usabilidade do Portal de Periódicos Eletrônicos Científicos da UNICAMP**. 2019. Dissertação (Mestrado em Divulgação Científica e Cultural) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Estudos da Linguagem, Campinas, SP. Disponível em: [http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/334091/1/Pereira\\_PaulaCorrea%20\\_M.pdf](http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/334091/1/Pereira_PaulaCorrea%20_M.pdf). Acesso em: 30 set. 2020.

PIRES, V. A. *et al.* Dossiê campo de públicas no Brasil: definição, movimento constitutivo e desafios atuais. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 6, n. 3, p. 109-167, 2014. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/124598>. Acesso em: 05 maio 2018.

PITON, N. N.; MACHADO, C. Clima escolar: mapeamento e análise de artigos científicos constantes no portal de periódicos CAPES. **Revista @ambienteeducação**, [S.l.], v. 12, n. 1, p. 50-67, jan. 2019. Disponível em: <http://publicacoes.unicid.edu.br/index.php/ambienteeducacao/article/view/700>. Acesso em: 15 set. 2020.

POLANKA, S. **The no shelf required guide to e-book purchasing. Library Technology Reports**. Chicago: American Library Association. ALA Edition, v.47, n.8, p.1-59, 2011.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2.ed. Rio Grande do Sul: Feevale, 2013

PROJECT COUNTER. **Sítio eletrônico institucional**. Disponível em <https://www.projectcounter.org/about/>. Acesso em: 26 set. 2020.

RANGANATHAN, S. R. **As cinco leis da biblioteconomia**. Brasília: Briquet de Lemos / Livros, 2009.

RAEDER, S. Ciclo de políticas: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas. **Revista Perspectivas em Políticas Públicas**. Belo Horizonte. Vol. VII, Nº 13, 2014.

RESNICK, B. It's got 3-D printers, laser cutters, sewing machines, and its own roast coffee, named "shush." **CityLab**. 2014. Available from: <https://www.citylab.com/design/2014/01/library-future-here/8193/>. Access on: 27 Aug. 2019.

RICHARDSON, R. J. *et al.* **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. Ed – 14. Reimpr. – São Paulo: Atlas, 2012.

ROCHA NETO, I. A universidade pública, a formação de quadros e o país. *In*: VELLOSO, Jacques (org.). **Universidade pública: política, desempenho e perspectivas**. Campinas: Papirus, 1991, p. 77-105.

RODRIGUES, E. S. **A importância e a necessidade da lei de licitações: curso legislação aplicada à logística de suprimentos lei 8.666/93, pregão e registro de preços. Módulo I**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 2013.

RODRIGUES, R. S. *et al.* Periódicos científicos na área de História: publicação de autores brasileiros e títulos Qualis A1. **Informação & Sociedade**, v. 29, n. 3, 2019. Disponível em: <https://search.proquest.com/docview/2300473914?pq-origsite=gscholar&fromopenview=true>. Acesso em: 18 ago. 2020.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de Estágio e de Pesquisa em Administração**: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudo de caso. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

RONCEVIC, M. **E-book Platforms for Libraries**. American Library Association, 2013.

ROSA, F.; GOMEZ, M. J. Comunicação científica: das restrições ao acesso livre. *In*: M. J. Gomes, & F. Ros (Orgs). **Repositórios institucionais**: democratizando o acesso ao conhecimento (pp. 11-34). Salvador: EDUFBA. 2010. Disponível em: <http://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/616/3/Repositorios%20institucionais.pdf>. Acesso em: 16 maio 2020.

ROSSMAN, G. B.; Rallis, S. F. **Learning in the field**: An introduction to qualitative research. Thousand Oaks, CA: Sage. 1998.

RUA, M. das G.; ROMANINI, R. **Para aprender políticas públicas**. Volume 1. Conceitos e Teorias. Brasília: Instituto de Gestão e Políticas Públicas, 2013.

RUA, M. G. **Políticas Públicas**. 3. ed. rev. e atual. Florianópolis, Brasília: UFSC – CAPES, UAB, 2014.

RUSSO, B. F. **Os impactos da Reforma Protestante na educação**. Monografia (Graduação em Pedagogia) – Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) – Faculdade de Educação. Campinas, SP. 2012. Disponível em <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?down=000896938>: Acesso em: 30 set. 2020.

SALDANHA, G. S. A posição da bibliografia na epistemologia de Peignot no setecentos. **Informação & Informação**, [S.l.], v. 20, n. 2, p. 143-167, ago. 2015. ISSN 1981-8920. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/23128>. Acesso em: 28 ago. 2019.

SAMPAIO, H. **Evolução do ensino superior brasileiro (1808-1990)**. Documento de Trabalho 8/91. São Paulo: Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo, 1991.

SANTA ANNA, J.; SILVA, E.B.; COSTA, M.E. **Empreendedorismo bibliotecário na sociedade da informação**: outros caminhos e possibilidades. Belo Horizonte: ABMG. 2018. Disponível em: <http://repositorio.febab.org.br/items/show/4602>. Acesso em: 27 set. 2020.

SANTA ANNA, J. O bibliotecário na editoração de periódicos científicos eletrônicos: possibilidades empreendedoras. **Informatio. Revista Del Instituto De Información De La Facultad De Información Y Comunicación**, 24(1), 25-41. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.35643/Info.24.1>. Acesso em: 18. ago. 2020.

SANTOS, B. S. Da Sociologia Da Ciência À Política Científica. **Revista crítica de ciências sociais**, v. 1, p. 11 - 56, 1978.

SANTOS, B. S. Um discurso sobre as ciências na transição para uma ciência pós-moderna. **Estud. av.**, São Paulo, v. 2, n. 2, ago. 1988. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141988000200007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141988000200007&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 26 set. 2020.

SANTOS, E. L. **O impacto da Reforma Protestante na Disseminação do Livro Impresso**. São Paulo, 2012. Dissertação (Mestrado em Ciências da Religião) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2012. Disponível em &lt;[http://up.mackenzie.br/fileadmin/ARQUIVOS/PUBLIC/user\\_upload/Eliezer\\_Lirio\\_dos\\_Santos.pdf](http://up.mackenzie.br/fileadmin/ARQUIVOS/PUBLIC/user_upload/Eliezer_Lirio_dos_Santos.pdf) &gt;. Acesso em 01/04/2018.

SANTOS, A. P. L.; RODRIGUES, M. E. F. Biblioteconomia: gênese, história e fundamentos. **Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação**. São Paulo, v. 9, n. 2, p. 116-131, 2013. Disponível em: <https://rbbd.febab.org.br/rbbd/article/view/248/264>. Acesso em: 29 ago. 2019.

SANTOS, A. P. L.; RODRIGUES, M. E. F. Biblioteconomia: gênese, história e fundamentos. **Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação**. São Paulo, v. 9, n. 2, p. 116-131, 2013. Disponível em: <https://rbbd.febab.org.br/rbbd/article/view/248/264>. Acesso em: 29 ago. 2019.  
SANTOS, E. C. G. *et al.* Ensino superior no Brasil: dos primórdios à reforma universitária. *In*: SOUSA, Ivan Vale de (Orgs). **Grandes temas da educação nacional 3** [recurso eletrônico]. Ponta Grossa: Atena Editora, 2019.

SAVIANI, D. A pós-graduação em educação no Brasil: trajetórias, situação atual e perspectivas. **Revista Diálogo Educacional**, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 1-95, jul. 2000. ISSN 1981-416X. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/dialogoeducacional/article/view/3211/3121>. Acesso em: 26 abr. 2020.

SCHMITTER, P. C. Reflexões sobre o conceito de política. **Revista de Direito Público e Ciência Política**, v. 8, n. 2, p. 45-60, 1965. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rdpcp/article/viewFile/59651/57996>. Acesso em: 28 set. 2020.

SCHRAMM, W. **Notes on case studies of instructional media projects**. Working paper, the Academy for Educational Development. Washington, DC. 1971.

SCHWARTZMAN, J. Universidades Federais no Brasil: Uma avaliação de suas trajetórias (Décadas de 70 e 80). **Educação Brasileira**, p. 59-106, 1993. Disponível em: <http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9304.pdf>. Acesso em 26 abr. 2020.

SCHWARTZMAN, J. *et al.* **Um sistema de indicadores para as universidades brasileiras**. São Paulo: NUPES, 1994. Disponível em: <http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9405.pdf>. Acesso em: 26 set. 2020.

SCHWARTZMAN, S. América Latina: a busca de um espaço. *In*: SCHWARTZMAN, Simon; CASTRO, Cláudio de Moura. **Pesquisas Universitária em Questão**. Ícone Editora, S. Paulo, 1986, p. 21-35. Disponível em:



<https://archive.org/details/HaProducaoCientifica/page/n2/mode/1up>. Acesso em: 27 abr. 2020.

SCHWARTZMAN, S. **Um Espaço para a Ciência: a formação da comunidade científica no Brasil**. Brasília: Ministério de Ciência e Tecnologia, 2001. Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/spacept/espaco.htm>. Acesso em: 10 abr. 2020.

SCHWARTZMAN, S. **Ciência, universidade e ideologia: a política do conhecimento** [on-line]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein, 2008. Universidade, ciência e subdesenvolvimento. pp. 58-78. ISBN 978-85-99662-50-2. Disponível em: <http://books.scielo.org>. Acesso em 21 abr. 2020.

SCHWARTZMAN, S.; PAIM, A. **A universidade que não houve: antecedentes da ciência e educação superior no Brasil (uma perspectiva comparada)**. 1976. Disponível em <http://www.schwartzman.org.br/simon/paim.htm>. Acesso em 28 abr. 2020.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014

SELLTIZ, C. *et al.* **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: Herder, 1967.

SHINTAKU, M. Webometria e os periódicos científicos eletrônicos. **Informacao e Sociedade: Estudos**, João Pessoa, v. 27, n. 3, p. 267–275, 2017. Disponível em: <http://www.periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/ies/article/view/34796/pdf>. Acesso em 22 jun. 2020.

SEMESP, Sindicato das Mantenedoras de Ensino Superior. **Mapa do Ensino Superior no Brasil**. 9ª ed. 244 p. São Paulo: 2019.

SERRA, L. G. **Livro digital e bibliotecas**. Rio de Janeiro: FGV, 2014.

SERRA, L. G.; SILVA, J. F. M. Livros Digitais em bibliotecas. **Informação & Tecnologia (ITEC)**: Marília/João Pessoa, 2(2): 22-34, jul./dec., 2015. Disponível em <http://www.brapci.inf.br/index.php/res/download/54018>. Acesso em: 10 out. 2019.

SILVA, C. L.; BASSI, N. S. S. **Políticas públicas e desenvolvimento local: instrumentos e proposições de análise para o Brasil**. Rio de Janeiro: Vozes, 2012.

SILVA, R. B.; CONCEIÇÃO, V. K. P. da. O comitê de ética em pesquisa como espaço de formação continuada do professor universitário. **Revista Internacional De Educação Superior**, v. 6, 2019. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/riesup/article/view/8656515/21780>. Acesso em: 14 maio 2020.

SIMEÃO, E. L. M.; MIRANDA, A. L. C. Comunicação extensiva e o formato do periódico científico eletrônico. INTERNATIONAL CONFERENCE ON ELECTRONIC PUBLISHING (ICCC), 8º, 2004, Brasília. **Anais Eletrônicos** [...]. Brasília, 2004.

Disponível em:

[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/685/1/EVENTO\\_Comunica%C3%A7%C3%A3oExtensivaFormato.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/685/1/EVENTO_Comunica%C3%A7%C3%A3oExtensivaFormato.pdf). Acesso: 15 set. 2020.

SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇOS GERAIS.

Comprasnet/SIASG. **Sítio eletrônico institucional**. 2020. Disponível em:

<http://www.comprasnet.gov.br/seguro/loginPortal.asp>. Acesso em: 15 fev. 2020.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, C. D.; DE FILIPPO, D.; SANZ CASADO, E. Impacto do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das universidades federais brasileiras (REUNI) na atividade investigativa: crescimento, qualidade e internacionalização. **Em Questão**, Porto Alegre, v. 21, n. 3, p. 336-367, 2015.

SOUZA, C. D.; DE FILIPPO, D. de; SANZ CASADO, E. S. Crescimento da atividade científica nas universidades federais brasileiras: análise por áreas temáticas.

**Avaliação**, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 126-156, mar. 2018. Disponível em:

<http://www.scielo.br/pdf/aval/v23n1/1982-5765-aval-23-01-00126.pdf>. Acesso em: 15 maio 2020.

SOUZA, J. G. Evolução histórica da Universidade Brasileira: abordagens preliminares. **Revista da Faculdade de Educação, PUCAMP**, Campinas, v. 1, n. 1, p. 42-58, ago. 1996.

SOUZA, M. P. N. Efeito das tecnologias da informação na comunicação de pesquisadores da Embrapa. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 32, n. 1, p. 135-143, jan./abr. 2003.

SPINAK, E. **Diccionario enciclopédico de bibliometría, cienciometría e informetría**. Montevideo: UNESCO, 1996. Disponível em:

<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002433/243329S.pdf>. Acesso em: 16 maio 2020.

STAKE, R. Case Studies. In: DENZIN, N.; Lincoln, Y. (Ed.) **Handbook of Qualitative Research**, p. 443-466. Thousand Oaks: SAGE Publications, 2005.

STANFORD UNIVERSITY. **What Is LOCKSS?** Stanford, 2019. Disponível em:

<https://www.lockss.org/about/what-lockss>. Acesso em: 26 de ago. de 2019.

STEUERNAGEL, V. **O Desafio da Universidade**. Apostila da ABUB, 1978.

STIK, G. The speed of write. *In*: **Encuentros Nacionales Gestión de Información**. Santiago de Chile: CEPAL, Clades, 1995.

STREHL, L. **Relação entre algumas características de periódicos de física e seus Fatores de Impacto**. 2003. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Informação) – Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

- STUMPF, I. R. C. Reflexões sobre as revistas brasileiras. **Intexto**, Porto Alegre, v. 1, n. 3, p. 1–10, 1998.
- Sucupira, N. Antecedentes e primórdios da pós-graduação. **Fórum Educação**, 1980, 4(4), 3-18.
- SWAN, A; CARR, L. Institutions, their Repositories and the Web. **Serials Review**, Vol. 34, p. 31-35. 2008.
- TANUS, G. F. Da prática à produção do conhecimento: bibliotecas na modernidade e biblioteconomia protocientífica, RDBCI: **Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação**: v. 13 n. 3, 2015. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rdbci/article/view/8643878/pdf>. Acesso em: 28 ago. 2019.
- TARGINO, M. G. Comunicação científica: uma revisão de seus elementos básicos. **Revista Informação & Sociedade: Estudos**, João Pessoa, v. 10, n. 2, p. 37-85. 2000. Disponível em: <http://www.ies.ufpb.br/ojs/index.php/ies/article/view/326>. Acesso em: 16 maio 2020.
- TEIXEIRA, A. A universidade de ontem e de hoje. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro: INEP; CBPE, v. 42, n. 95, p. 27-47, jul./set. 1964. Disponível em: <http://www.bvanisieteixeira.ufba.br/artigos/ontem.html>. Acesso em 04 abr. 2020.
- TORRES. R. C. L. **Leis de Licitações Públicas Comentadas**. Salvador: Juspodivm, 2018, 9º ed, p.406.
- TRINDADE, H. O discurso da crise e a reforma universitária necessária da universidade brasileira. In: MOLLIS, M. (Comp.). **Las universidades en América Latina: reformadas ou alteradas? La cosmética del poder financiero**. Buenos Aires: CLACSO, 2003.
- TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em Educação**. São Paulo: Editora Atlas, 1987
- TZOC, E. El acceso abierto en América Latina: situación actual y expectativas. **Revista Interamericana de Bibliotecología**, v.35, n.1, p.83-95, 2012.
- ULLMANN, R.; BOHNEN, A. **A universidade – das origens à Renascença**. São Leopoldo: UNISINOS, 1994.
- UNICEF BRASIL. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Brasília, DF. 2020. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 18 maio 2020.
- VALENTIM, M. P. Construção de conhecimento científico. In: Marta Lígia Pomim Valentim. (Org.). **Métodos qualitativos de pesquisa em Ciência da Informação**. São Paulo: Polis, 2005, p. 07-28.

VANTI, N. A. P. Os links e os estudos webométricos. **Ciência da Informação**, Brasília, DF, v. 34, n. 1996, p. 78–88, 2005. Disponível em: <http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/1104>. Acesso em: 22 jun. 2020.

VANZ, S. A. S. *et al.* Rankings universitários internacionais e o desafio para as universidades brasileiras. **Encontros Bibli: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação**, Florianópolis, v. 23, n. 53, p. 39-51, set. 2018. ISSN 1518-2924. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/eb/article/view/1518-2924.2018v23n53p39/37375>. Acesso em: 08 abr. 2020. doi:<https://doi.org/10.5007/1518-2924.2018v23n53p39>.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatório de Pesquisa em Administração**. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

VERGER, J. **As universidades na Idade Média**. São Paulo: Ed. Unesp, 1990.

VOGEL, M. J. M. **Avaliação da pós-graduação brasileira: análise dos quesitos utilizados pela Capes e das críticas da continuidade acadêmica**. 2015. Tese (Doutorado em Cultura e Informação) – Universidade de São Paulo/USP, São Paulo, 2015. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27151/tde-29062015-150747/publico/MICHELYJABALAMAMEDEVOGELVC.pdf>. Acesso em: 30 set. 2020.

WAGNER, P.; WEISS, C. H.; WITTROCK, B.; WOLLMANN, H. The policy orientation: legacy and promise. *In*: WAGNER, P. *et al.* (Eds.). **Social sciences and modern states: national experiences and theoretical crossroads**. Cambridge: Cambridge University Press, 1991. p. 2-27.

WEBER, M. **Ciência e política: duas vocações**. São Paulo: Cultrix, 1967.

WEITZEL, S. R. Desenvolvimento de coleções: origem dos fundamentos contemporâneos. **Transinformação**, Campinas, v. 24, n. 3, p. 179-190, Dez. 2012. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-37862012000300003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-37862012000300003&lng=en&nrm=iso). Acesso em 30 aug. 2019.

WELLER, A. C. Editorial peer review for electronic journals: current issues and emerging models. **Journal of the American Society for Information Science**, v. 51, n. 14, p. 1328-1333, 2000.

WILDY, H.; PEDEN, S.; CHAN, K. The rise of professional doctorates: case studies of the Doctorate in Education in China, Iceland and Australia. **Studies in Higher Education**, v. 40, n. 5, p. 761-774, 2015. Available from: [https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/03075079.2013.842968?casa\\_token=i1E4ZvdETewAAAAA:zIlbCebUUxhPzePlzdklPlfFqpDB3CjGaPyuS8vjLXa9VYkOIkHmH--zqkOD\\_TojQ7dDez3uP6uSJw](https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/03075079.2013.842968?casa_token=i1E4ZvdETewAAAAA:zIlbCebUUxhPzePlzdklPlfFqpDB3CjGaPyuS8vjLXa9VYkOIkHmH--zqkOD_TojQ7dDez3uP6uSJw). Access on: 13 May 2020.

WORLD WIDE WEB CONSORTIUM. **Web Semântica**. São Paulo: W3C, 2019. Disponível em: <http://www.w3c.br/Padroes/WebSemantica>. Acesso em: 30 ago. 2019.

WU, Xun *et al.* **Guia de políticas públicas: gerenciando processos.** Traduzido por Ricardo Avelar de Souza. Brasília: Enap, 2014. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2555/1/Guia%20de%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20Gerenciando%20Processos.pdf>. Acesso em: 26 set. 2020.

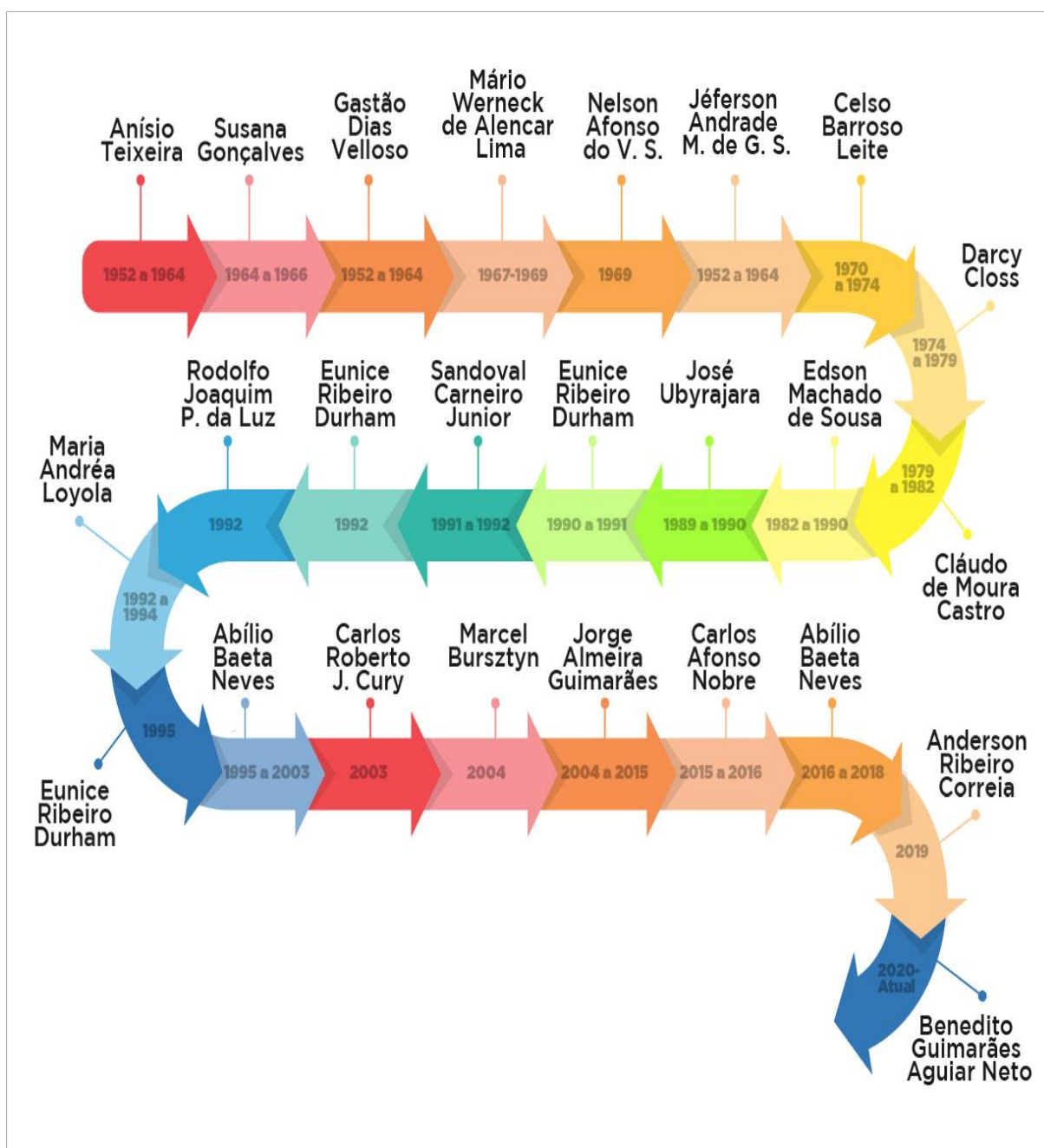
YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZIMAN, J. **Conhecimento público.** Belo Horizonte: Itatiaia, 1979.

ZOCCOLI, M. M. S. **Educação superior brasileira: política e legislação.** Editora lbpex, 2009.

ZYMLER, B. A evolução legislativa e os antecedentes jurisprudenciais que levaram à edição da IN SEGES/MP nº 5/2017. *In*: JACOBY FERNANDES, J. U. **Terceirização: Legislação, doutrina e jurisprudência.** 1. Ed. Belo Horizonte: Forum, 2017. cap. 1, p. 17-38.

## Anexo I - Dirigentes máximos da CAPES



Fonte: CAPES (2020a)

## Anexo II – Artigo 1 (Aceito para publicação – Qualis A2)



RAMALHO, Welandro Damasceno; SILVA, Patrícia de Almeida; DA ROCHA, João B. Teixeira “Vinte anos do portal de periódicos da Capes: uma análise de sua evolução, acessos e financiamentos”

### VINTE ANOS DO PORTAL DE PERIÓDICOS DA CAPES: UMA ANÁLISE DE SUA EVOLUÇÃO, ACESSOS E FINANCIAMENTOS

### TWENTY YEARS OF CAPES JOURNALS PORTAL: AN ANALYSIS OF ITS EVOLUTION, ACCESS AND FINANCING

### VEINTE AÑOS DEL PORTAL DE PERIÓDICOS DE CAPES: UN ANÁLISIS DE SU EVOLUCIÓN, ACCESOS Y FINANCIACIONES

WELANDRO DAMASCENO RAMALHO<sup>1</sup>

PATRÍCIA DE ALMEIDA SILVA<sup>2</sup>

JOÃO BATISTA TEIXEIRA DA ROCHA<sup>3</sup>

#### Resumo

O objetivo dessa pesquisa é apresentar uma análise que permita obter uma visão panorâmica do resultado das ações realizadas pela CAPES na gestão do Portal de Periódicos ao longo de seus vinte anos de existência, em especial quanto à evolução dessa biblioteca digital em termos de conteúdos, instituições alcançadas, áreas de conhecimento contempladas, bem como em relação aos aspectos financeiros que suportaram as atividades do Portal entre 2000 e 2020. Durante o período analisado, o Portal atendeu entre 72 e 436 instituições acadêmicas e científicas

<sup>1</sup> Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Educação em Ciências: Química da Vida e Saúde, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Analista em Ciência e Tecnologia da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

<sup>2</sup> Especialista em Direito Público pelo Centro Universitário de Brasília (UniCEUB). Coordenadora-Geral do Portal de Periódicos da CAPES entre abril de 2018 e junho de 2020.

<sup>3</sup> Doutor em Ciências Biológicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professor do Programa de Pós-Graduação em Educação em Ciências: Química da Vida e Saúde, Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

diferentes. Entre 2001 e 2019 houve um total de 1.566.562.037 acessos aos conteúdos disponíveis em todas as grandes áreas, em especial na de Ciências da Saúde que, em média, abrange aproximadamente 20% dos conteúdos disponibilizados. Apesar das oscilações do Dólar americano, que é a moeda de pagamento de 389 dos 391 contratos já celebrados, o custo médio do acesso aos textos completos e às bases de dados tendeu a uma significativa redução quando comparados os valores de 2001 e 2019. O elevado número de acessos aliado à expansão da quantidade de material disponível, instituições participantes, orçamento e usuários reafirmam a importância dessa biblioteca digital para o cenário da pesquisa científica nacional. Por fim, os dados apresentados vão ao encontro da conclusão de Almeida, Guimarães e Alves (2010) de que o Portal de Periódicos da CAPES assume um papel preponderante como Política de Estado que promove o acesso à informação científica no Brasil.

**Palavras-chave:** Portal de Periódicos da CAPES. Políticas Públicas. Biblioteca Digital.

### **Abstract**

The objective of this research is to present an analysis that allows obtaining a panoramic view of the results of the work carried out by CAPES in the management of its Journals Portal throughout its twenty years of existence, especially regarding the evolution of this digital library in relation to the contents, the institutions reached, the areas of knowledge contemplated, as well as to the financial aspects that supported the Portal's activities between 2000 and 2020. In the period under review, the Portal served between 72 and 436 different academic and scientific institutions. Between 2001 and 2019, there was a total of 1,566,562,037 accesses to the contents available in all major areas, especially that of Health Sciences which, on average, makes up approximately 20% of the content available. Despite the exchange rate fluctuations of the US dollar, which is the payment currency for 389 of the 391 contracts already executed, the average cost of access to full texts and databases tended to decrease significantly when compared the costs of 2001 and 2019. The high number of accesses combined with the expansion of the amount of material available, participating institutions, budget and users reaffirm the importance of this digital library for the national scientific research scenario. Finally, the data presented are in line with Almeida, Guimarães and Alves (2010) conclusion that CAPES Journals Portal has a preponderant role as a State Policy that promotes access to scientific information in Brazil.

**Keywords:** CAPES Journals Portal. Public policy. Digital library.

### **Resumen**

El objetivo de esta investigación es presentar un análisis que permita obtener una visión panorámica de los resultados de las acciones realizadas por CAPES en la gestión del Portal de Periódicos a lo largo de sus veinte años de existencia, especialmente en lo que respecta a la evolución de esta biblioteca digital en términos de los contenidos, instituciones alcanzadas, áreas de conocimiento contempladas, así como con relación a los aspectos financieros que apoyaron las actividades del Portal entre 2000 y 2020. Durante el período que se examina, el Portal prestó servicios a entre 72 y 436 instituciones académicas y científicas diferentes. Entre 2001 y 2019, hubo un total de 1.566.562.037 accesos a los contenidos disponibles en todas las áreas principales, especialmente en la de Ciencias de la Salud, que, en promedio, representa aproximadamente el 20% del contenido disponible. A pesar de las fluctuaciones del dólar estadounidense, que es la moneda de pago de 389 de los 391 contratos ya firmados, el costo



promedio de acceso a los textos completos y a las bases de datos tendió a disminuir significativamente cuando comparamos los valores de 2001 y 2019. El elevado número de accesos unido a la ampliación de la cantidad de material disponible, las instituciones participantes, el presupuesto y los usuarios reafirman la importancia que tiene esta biblioteca digital para el escenario de la investigación científica nacional. Finalmente, los datos presentados están en consonancia con la conclusión de Almeida, Guimarães y Alves (2010) de que el Portal de Periódicos de CAPES asume un papel preponderante como política de Estado que promueve el acceso a la información científica en Brasil.

**Palabras clave:** Portal de Revistas de CAPES. Políticas públicas. Biblioteca digital.

## 1 INTRODUÇÃO

Dentre as políticas públicas educacionais lideradas pela CAPES, duas de suas linhas de ações podem ser destacadas: acesso e divulgação da produção científica e investimentos na formação de recursos de alto nível no país e exterior. Visando atender a essas duas linhas de ações, dentre várias ações e programas, a CAPES lançou oficialmente, em 11 de novembro de 2000, no âmbito do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos (PAAP), o Portal de Periódicos. O Portal de Periódicos foi criado tendo em vista o déficit de acesso das bibliotecas universitárias à informação científica internacional, sob a ótica de que seria demasiadamente caro disponibilizar esse acervo atualizado com a compra de periódicos impressos para cada uma das universidades do sistema superior de ensino federal nacional (CAPES, 2020b).

O Portal de Periódicos tem por missão a promoção do fortalecimento dos programas de pós-graduação brasileiros por meio da democratização do acesso *online* à informação científica internacional de alto nível (CAPES, 2020b). Possui também os seguintes objetivos: (1) promover o acesso irrestrito ao conteúdo do Portal de Periódicos pelos usuários e o compartilhamento das pesquisas brasileiras em nível internacional; (2) capacitar o público usuário – que é constituído por professores, pesquisadores, alunos e funcionários – na utilização do acervo para suas atividades de ensino, pesquisa e extensão; (3) desenvolver e a diversificar o conteúdo do Portal pela aquisição de novos títulos, bases de dados e outros tipos de documentos, tendo em vista os interesses da comunidade acadêmica brasileira e (4) ampliar o número de instituições usuárias do Portal de Periódicos, segundo os critérios de excelência acadêmica e de pesquisa definidos pela CAPES e pelo Ministério da Educação.

As instituições federais de ensino superior e, desde que observadas as avaliações feitas pela CAPES, também as unidades de pesquisa, as instituições públicas de ensino superior estaduais e municipais e as instituições privadas de ensino superior podem acessar gratuitamente o Portal de Periódicos. Segundo a CAPES (2020b), 426 instituições participantes acessaram o Portal em 2019. Quanto a seu acervo, atualmente o Portal possui mais de 49.000 títulos com texto completo, 139 bases referenciais, 12 bases dedicadas exclusivamente a patentes, além de livros, obras de referência, enciclopédias, normas técnicas, conteúdo audiovisual e estatísticas (CAPES, 2020b). Atallah e Puga (2007) destacam que também existem alguns conteúdos disponíveis para acesso gratuito, sem qualquer tipo de pagamento de taxas para quem (e onde) quiser acessar esses conteúdos, sendo citado como exemplo o banco de Teses da Capes, alguns recursos e conteúdos da *American Psychological Association* (APA) e da SciELO (*Scientific Electronic Library Online*). Miranda e Carvalho (2017, p.61) constatam que o Portal proporcionou “um processo de ampliação do acesso do pesquisador brasileiro à produção científica internacional ampliando os horizontes acadêmicos e contribuindo para a melhoria da qualidade dos trabalhos desenvolvidos”.

Soares (2004) afirma que o Portal de Periódicos da CAPES fez uma grande diferença na disponibilização de bibliografia de alta qualidade, tal como ocorre em universidades de países ricos, o que, para Miranda e Carvalho (2017), possibilita a equiparação do Brasil aos países centrais quando o assunto é o acesso à informação científica de qualidade. Costa e Ramalho (2010) enfatizam que o Portal promove o acesso à produção científica por meio da disponibilização de artigos, revistas nacionais e internacionais, bases de dados referenciais e resumos de documentos em todas as áreas do conhecimento. Piton e Machado (2019) ressaltam que o Portal é de grande importância para a promoção da pesquisa científica e a produção de conhecimento no Brasil, sendo especialmente utilizado nos programas de pós-graduação nacionais e em centros de pesquisa. Ao realizar uma análise de pesquisas anteriores sobre o Portal, Frazão (2017) observou que os estudos sobre a relevância do Portal têm sido feitos a partir de diferentes perspectivas, existindo um consenso sobre a importância do Portal como sendo uma das principais fontes agregadoras de alto valor científico às pesquisas realizadas no Brasil, sendo recomendada, em muitos trabalhos, a manutenção e expansão de seu acervo. Gomes e Cendon (2017) afirma que, devido a sua importância para a ciência brasileira, o Portal tem sido objeto de vários estudos.

Como parte das comemorações dos dez anos de existência do Portal de Periódicos a Revista Brasileira de Pós-Graduação (RBPG) editou, em novembro de 2010, seu primeiro número temático, discutindo, de forma ampla, os avanços alcançados com a implantação do Portal. Dentre os oito artigos publicados nesse número, o primeiro, *Dez anos do Portal de Periódicos da Capes: histórico, evolução e utilização*, de Almeida, Guimarães e Alves (2010), apresentou, na visão dos editores, uma avaliação cuidadosa, detalhada e ampla da criação e evolução do Portal, demonstrando seu impacto tanto na pós-graduação como na pesquisa nacional. Tendo esse artigo como ponto de partida, o objetivo do presente estudo é oferecer à comunidade científica uma atualização desse trabalho, apresentando, também, uma análise técnica da reunião de novos dados que permitam obter uma visão panorâmica do resultado das ações realizadas pela CAPES na gestão do Portal de Periódicos ao longo de seus vinte anos de existência, em especial quanto à evolução dessa biblioteca digital em termos de conteúdos, instituições alcançadas, áreas de conhecimento contempladas, bem como em relação aos aspectos financeiros que suportaram as atividades do Portal entre 2000 e 2020.

## 2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa possui caráter exploratório, com a finalidade de analisar o fenômeno e proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito (SELLTIZ et al, 1967; GIL, 2007). Aliado ao caráter exploratório, essa pesquisa utiliza a descrição. Para Vergara (2010), a pesquisa descritiva expõe as características de determinada população ou fenômeno e estabelece correlações entre variáveis. Quanto à coleta de dados, tratou-se de pesquisa bibliográfica e documental (ROESCH, 2006; CRESWELL, 2007; GIL, 2007). Adicionalmente, foram utilizados dados constantes em sítios eletrônicos oficiais (ROESCH, 2006; Vergara, 2010).

A construção bibliográfica do artigo foi feita com base no trabalho de Almeida, Alves e Guimarães (2010), que apresentaram importantes dados referentes à primeira década do Portal. Quanto à bibliografia pertinente ao tema “Portal de Periódicos da CAPES”, foram consultadas as contribuições das seguintes pesquisas: Soares (2004); Atallah e Puga (2007); Costa e Ramalho (2010); Almeida, Guimarães e Alves (2010); Miranda e Carvalho (2017); Gomes e Cendon (2017) e Frazão (2017). A pesquisa também apresenta referencial teórico sobre comunicação científica, apontando elementos históricos que culminaram na valorização dos periódicos científicos e dos materiais bibliográficos como importantíssimas fontes e veículos de difusão do conhecimento científico.

A pesquisa documental, segundo GIL (2007), se divide em (1) primária, na qual os documentos não receberam qualquer tratamento analítico (como documentos oficiais, contratos etc.) e (2) secundária, na qual os documentos já foram analisados de alguma forma (como relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas etc.). A escolha das fontes documentais se deu por eleição (CRESWELL, 2007), sendo consultados:

- 1) Relatórios de Gestão da CAPES entre 2000 e 2019. O Relatório de Gestão referente ao ano 2000 foi consultado em sua versão impressa obtida junto à Coordenação de Gestão de Documentos da CAPES, por solicitação enviada ao seu *e-mail* institucional em 07/05/2020, sendo disponibilizada a consulta em 22/05/2020. Os demais relatórios foram consultados no sítio eletrônico da CAPES (CAPES, 2020a);
- 2) Relatórios de Atividades da Coordenação-Geral do Portal de Periódicos (CGPP) entre 2001 e 2019, com exceção do ano de 2003, que não foi localizado. Parte relatórios compuseram a base do estudo feito por Almeida, Guimarães e Alves (2010). Os documentos foram solicitados ao *e-mail* institucional da CGPP em 05/03/2020, sendo explicitados no pedido quais eram os objetivos e a metodologia da presente pesquisa, bem como apresentados os currículos resumidos dos autores envolvidos. Os arquivos digitalizados foram disponibilizados pela CGPP, *por e-mails*, em maio de 2020, sendo o arquivo relativo a 2019 apresentado em julho de 2020, também por *e-mail*. Esses relatórios são, em parte, replicados nos relatórios de gestão da CAPES;

Adicionalmente, a pesquisa contou com consultas feitas aos seguintes sítios eletrônicos:

- 1) Sistema de Informações Georreferenciadas da CAPES - GeoCAPES (CAPES, 2020c), sendo utilizado principalmente para obtenção de dados de acessos ao Portal de Periódicos;
- 2) Sítio eletrônico oficial da CAPES (CAPES 2020a), utilizado principalmente para obtenção de dados orçamentários;
- 3) Sítio eletrônico oficial do Portal de Periódicos (CAPES 2020b), para buscas de informações quanto ao histórico e características do Portal; e
- 4) Sítio eletrônico do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada - CEPEA-Esalq/USP (CEPEA, 2020), acessado para construção da série histórica da taxa de câmbio entre o Real e o Dólar Americano.
- 5) Sítio eletrônico do Banco Central do Brasil, para fins de cálculo, pela calculadora do cidadão, da atualização monetária dos orçamentos da CAPES e do PAAP. O índice utilizado foi o Índice Geral de Preços de Mercado (IGPM), calculado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Para as buscas e seleções de material bibliográfico, eleição dos documentos que comporiam o *corpus* dessa pesquisa, realização e refinamento das análises dos materiais obtidos, foram utilizadas como ferramentas de pesquisa a análise de conteúdo e a análise de documentos, nos termos da clássica obra “Análise de Conteúdo” (BARDIN, 2011).

### 3 REVISÃO DA LITERATURA

Não há quem possa, segundo Meadows (1999, p. 3), “afirmar quando foi que se começou a fazer pesquisa científica e, por conseguinte, quando, pela primeira vez, houve comunicação científica”. Segundo as análises de Ferreira, Marchiori e Cristofoli (2009), a condição *sine qua non* para a existência do pensamento científico é o ato de comunicar, sendo inegável que a informação agrega valor apenas mediante o seu uso e, para que possa ter utilidade, precisa ser comunicada. Esses autores concordam que a comunicação da informação científica se constitui como uma regra essencial entre os cientistas. Para Latour (2000), a

comunicação científica é feita por artigos, *papers*, conferências, relatórios, livros e seus capítulos e outros documentos, sendo esses o resultado da produção de fatos científicos a partir de pesquisas desenvolvidas por grupos de investigadores.

Segundo Meadows (1999) o aumento do conhecimento científico depende de sua comunicação. “É inegável que a informação agrega valor somente mediante o seu uso e, para que possa ser útil, ela precisa ser comunicada” (FERREIRA; MARCHIORI; CRISTOFOLI, 2009, pg. 02). Para Gerhardt e Silveira (2015), a pesquisa científica é o resultado de um exame ou inquérito detalhado e minucioso, efetuado com o objetivo de resolver um determinado problema, recorrendo-se, para isso, a procedimentos científicos. Para Barros e Lehfeld (1991) a pesquisa pode ser vista como inquisição, procedimento sistematizado e intensivo cuja finalidade é a descoberta e interpretação de fatos que estão inseridos em uma determinada realidade. Segundo Targino (2000), pensar sobre a importância da ciência requer o reconhecimento do valor da informação científica, do conhecimento científico, e, conseqüentemente, da comunicação científica.

Segundo Ferreira, Marchiori e Cristofoli (2009) é por meio de um sofisticado sistema de comunicação que um pesquisador frequentemente apresenta aos seus pares os avanços obtidos durante as diversas fases que uma pesquisa científica é composta. Neste sistema, o pesquisador tanto é compelido a disseminar sua produção, por diferentes canais, como a utilizar a informação produzida pelos colegas. Nesse sentido, a evolução de qualquer ramo da ciência depende da postura intrínseca do pesquisador no tocante à sua atualização contínua por meio dos conteúdos científicos publicados pelos pares, conteúdos estes que sustentam a sua própria produção científica, a qual também será disseminada para o embasamento de outras pesquisas.

Segundo Burke (2002), entre os anos de 1.500 e 1.750 foi publicado um quantitativo aproximado de 130 milhões de livros. Weitzel (2012) apresenta que, em um cenário de dificuldades para a seleção das melhores obras entre tantas publicações já disponíveis, seguir as recomendações de bibliófilos era algo que foi se tornando bastante comum. Foi constatado que seus trabalhos foram se desenvolvendo a ponto de, no século XIX, as obras por eles publicadas se tornarem verdadeiros guias no auxílio à seleção “das obras mais pertinentes às bibliotecas, tanto do ponto de vista técnico quanto prático, uma vez que os títulos recomendados para fazer parte do acervo estavam listados com as apreciações do bibliófilo” (WEITZEL, 2012).

Meadows (1999) registra que os periódicos científicos surgiram na segunda metade do século XVII e isso se deu por diversos motivos. Algumas das razões eram específicas, como a expectativa de seus editores na obtenção de lucro. Outras motivações eram mais genéricas, como a crença de que para fazer novos descobrimentos era preciso que houvesse um debate coletivo. A razão principal, todavia, encontra-se nessa necessidade de comunicação, do modo mais eficiente possível, com uma clientela crescente interessada em novas realizações. “Ainda que a introdução do periódico fosse um passo lógico, suscitava implicações notáveis para a comunicação científica. Em particular, significava uma formalização do processo de comunicação.” (MEADOWS, 1999, p. 4). O autor registra que grande parte das sociedades científicas mais antigas formaram bibliotecas para auxílio de seus membros, haja vista a difícil e cara tarefa de se conseguir livros e revistas especializadas.

Biojone (2003) apresenta a década de 1960 como sendo aquela na qual ocorreu um significativo crescimento da quantidade de pessoas voltadas às atividades de pesquisa, o que proporcionou um grande aumento da produção científica a nível mundial ao ponto dessa década ser marcada com a época da “explosão da informação” e da especialização do conhecimento. Tal fato veio a contribuir no aumento da quantidade de periódicos especializados, facilitando a propagação à informação específica. Para Nhacuongue (2015), nesse período da “explosão da informação” foram criados índices bibliográficos específicos nas áreas do conhecimento

científico. O tamanho físico desses documentos chegou a atingir uma escala tão grande, que ficaria inviável para uma biblioteca receber fisicamente volumes e mais volumes em papel para acondicionar a suas, por vezes restritas, prateleiras. A migração, algumas décadas após, do suporte físico para o eletrônico se tornou inevitável. Alguns desses índices, ao final da década de 80, passaram a contar também com sua versão compactada em CD-ROM<sup>4</sup>. No caso da então base de dados *ISI Web of Knowledge*<sup>5</sup>, por exemplo, várias caixas com *CD-ROMs* eram entregues aos seus contratantes, geralmente a cada ano, contendo o volume de dados até então registrado.

Gelfand (1974) escreve que com o aumento da produção da literatura científica e técnica verificado a partir da metade do século XX, restou inviabilizada para as bibliotecas universitárias a aquisição e manutenção, em suas bibliotecas, do acervo especializado completo e atualizado de materiais científicos, especialmente os periódicos. Levando-se em conta as restrições orçamentárias e o alto custo que essas publicações passaram a ter, as instituições se viram impossibilitadas de acompanharem o fluxo cada vez maior de novas publicações, passando por dificuldades de manter suas assinaturas. Mueller (2006) escreve que ao logo das décadas de 1970 e 1980, as bibliotecas públicas de diversos países passaram a ter dificuldades na atualização e manutenção de seus acervos, pois os valores pedidos pelas editoras para renovação das assinaturas das coleções dos periódicos aumentaram além da inflação da época. Foi esse cenário que deu origem ao movimento pelo acesso aberto aos conteúdos científicos no mundo, uma vez que estava instaurado o período que ficou conhecido como “crise dos periódicos”, que levou a muitas bibliotecas a cancelarem a assinatura desse tipo de publicação. Gelfand (1974) aponta que diante dessas circunstâncias, foram implantados vários programas cooperativos de aquisição de periódicos nos Estados Unidos, na Alemanha e em outros países para minimizar os efeitos dessas carências.

No intuito de desenvolver a melhoria do sistema de comunicação na/da ciência, cada vez mais o uso da tecnologia foi incluído como temática de discussão, ao longo da segunda metade do século XX, em relação à comunicação científica e seu desenvolvimento (MARCONDES; GOMES, 1997). As experiências pioneiras para inserção de publicações primárias na *internet* aconteceram em 1978 no Instituto de tecnologia de New Jersey (EUA), com a produção do *Electronic Information System*. Em seguida surgem o *Computer Human Factors* (1980-1984), na Inglaterra e o *Journal Revue* (1984-1987), na França. Durante a década de 1980, com o desenvolvimento das tecnologias da informação e comunicação, o aparecimento dos microcomputadores, a *internet* e a *web*, iniciou-se o delineamento do ambiente necessário para a revitalização e desenvolvimento dos periódicos eletrônicos. Apenas com a liberação da *internet* para fins comerciais e a entrada de grandes editoras comerciais nesse ramo, que ocorreu elevada alta na publicação de periódicos eletrônicos. Durante esse período surgiram os periódicos eletrônicos com suporte em CD-ROM.

Simeão e Miranda (2004) apresentam que o periódico eletrônico iniciou sua migração para a rede carregando consigo práticas consolidadas de produção e critérios tradicionais de avaliação. Oliveira (2008) pontua que é aceito no rol de periódicos científicos eletrônicos tanto a publicação apenas disponível em meio eletrônico quanto aquela que contém versões em ambos os suportes. A existência de corpo editorial, recursos humanos qualificados para o processo de editoração científica, publicação continuada, regularidade de publicação, padrões internacionais de normalização, disponibilização do artigo através de acesso *on-line*, dentre outras, são características dos periódicos eletrônicos.

O periódico científico demonstra ser o meio de divulgação científica prioritária para a maioria da comunidade científica. Beuren e Souza (2008, p. 45) expressam que “A publicação

<sup>4</sup> CD-ROM (*Compact Disc Read-Only Memory*).

<sup>5</sup> Originalmente operada pelo *Institute for Scientific Information* (ISI), Estados Unidos da América, sendo hoje conhecida como *Web of Science* e mantida pela *Clarivate Analytics*.

de artigos em periódicos tem sido a forma mais utilizada para se realizar a comunicação científica”. Os membros da comunidade científica são, ao mesmo tempo, produtores e receptores da informação, sendo que as necessidades dessa comunidade estão sempre mudando.

No início do século XXI, com a continuidade do processo de difusão da *internet* vivenciado nos anos 1990, os índices bibliográficos se robusteceram e formaram as atuais bases de dados bibliográficas virtuais cujos serviços estão disponíveis em sítios eletrônicos através da *World Wide Web* e das tecnologias da informação e comunicação (TICs), sendo oferecidas por editoras, associações científicas e empresas especializadas (JOHNSON et al., 2012).

Em relação à crise orçamentária brasileira no tocante à assinatura do acesso a bases de dados e periódicos científicos para a comunidade acadêmico-científica nacional, Monteiro (2005) registra que, no intuito de minimizar os problemas vivenciados no fim da década de 1990, a CAPES passou a assinar, em 1999, o *Web of Science*, disponibilizado pelo ISI, para todas as IES federais com programas de pós-graduação. Era iniciado o delineamento de uma nova linha de ação em relação ao acesso a conteúdo científicos, com a reformulação do funcionamento e concepção, por parte do governo federal, através da CAPES, na condução da política de acesso à informação científica. No transcorrer de 1999, “ganhou expressão a articulação das IES no sentido de formação de consórcios para a efetivação de aquisições de forma mais econômica e eficiente” (MONTEIRO, 2005, p. 37). Meadows (1999, p. 02) enfatiza que “O meio disponível e a natureza da comunidade científica afetam não só a forma como a informação é apresentada, mas também a quantidade de informações em circulação”.

Miranda, Carvalho e Costa (2017), ao abordarem as contribuições da *internet* para a maior globalização, participação, imediatismo e socialização da comunicação científica, afirmam que o Brasil, em caráter particular, revolucionou o acesso à informação científica nas Instituições de Ensino Superior (IES) e aos institutos de pesquisas, agilizando, modernizando e equalizando o acesso à pesquisa publicada em periódicos e às bases de dados internacionais e nacionais, mediante o Portal de Periódicos da Capes, lançado em 11 de novembro de 2000 no âmbito do Governo Federal. As autoras entendem que para a pós-graduação nacional, em especial, o Portal de Periódicos veio a contribuir no fortalecimento do desenvolvimento de novas pesquisas. Sendo disponibilizado em suporte eletrônico, o Portal se tornou um catalizador da pesquisa científica, pois viabiliza a leitura o salvamento e a impressão de textos. “Assim, o Portal de Periódicos é um dos novos suportes informacionais que possibilitam a difusão e o acesso aos periódicos científicos eletrônicos” (MIRANDA; CARVALHO; COSTA, 2017, p.13).

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Esta seção foi organizada de forma a apresentar um panorama do Portal de Periódicos de 2000 a 2020 com base em dados atuais e consolidados, e está subdividida em duas subseções: (1) características e expansão; e (2) investimentos realizados.

### 4.1 Características e Expansão

A subseção reúne três partes. A primeira aborda a coleção, a segunda trata das instituições participantes e a terceira faz referência aos acessos recebidos.

#### 4.1.1 Coleção

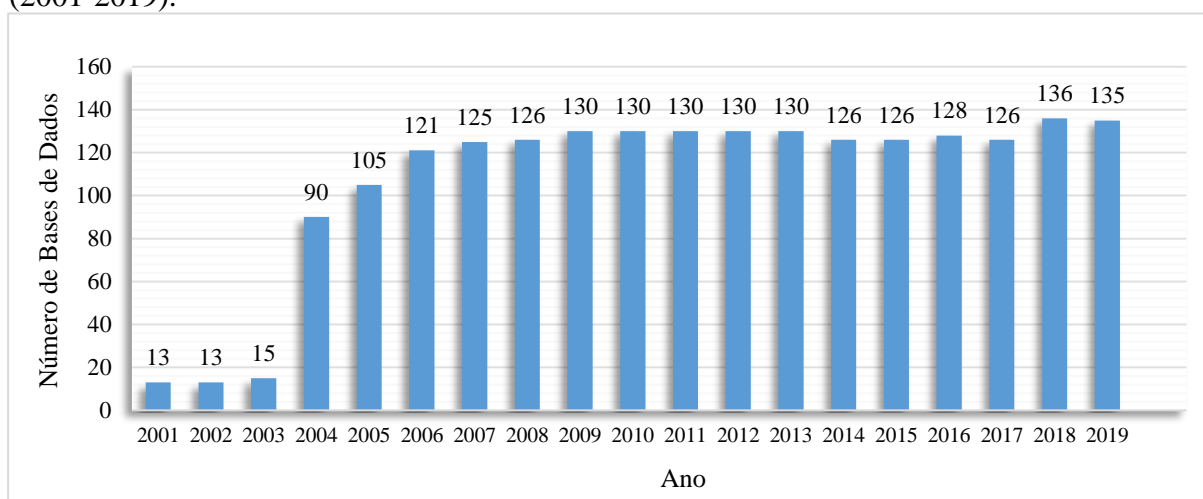
São conteúdos da coleção do Portal dos Periódicos: (1) periódicos científicos em texto completo; (2) referências (a artigos científicos e demais conteúdos) contendo: títulos, resumos e palavras-chave; (3) obras de referências, como dicionários, enciclopédias e compêndios; (4) patentes; (5) normas técnicas; (6) arquivos abertos e redes de *e-prints*; (7) livros eletrônicos; (8) documentos eletrônicos, como capítulos de livros, relatórios, manuais, anais de congressos

e conferências; (9) material audiovisual, como vídeos, atlas 3D e músicas; (10) teses e dissertações e (11) estatísticas, como indicadores econômicos, demográficos e sociais.

Os relatórios de atividades elaborados pela CGPP categorizam a expressão “bases de dados” em: (1) bases de dados referenciais; subdivididas em bibliográficas e catalográficas e (2) bases de dados de fontes; subdivididas em numéricas, textuais e multimídias (como por exemplo as de anatomia e artes). A CAPES contrata tanto bases de dados gerais (em termos de áreas do conhecimento científico) como específicas (alguma disciplina acadêmica em particular).

O **Gráfico 01** apresenta a evolução quantitativa do número de bases de dados referenciais entre 2001 e 2020.

**Gráfico 01** - Evolução do número de bases referenciais no Portal de Periódicos da CAPES (2001-2019).

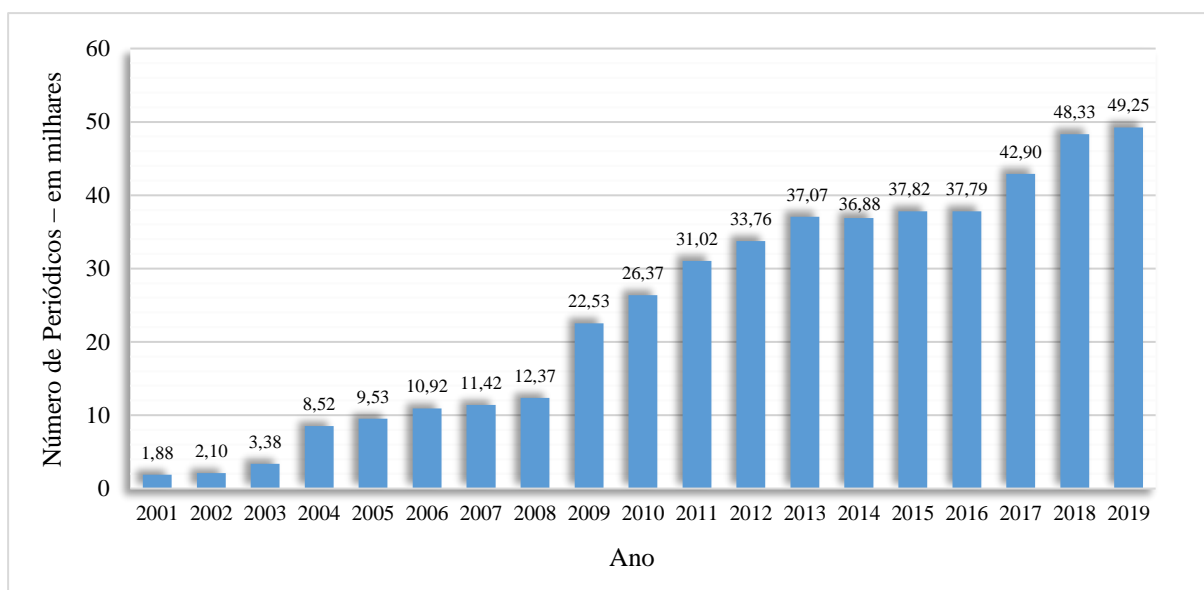


Fonte: Elaborado pelos autores com base na CAPES (2020b).

O grande aumento entre 2003 e 2004 se deu à inclusão de novas bases mediante a celebração de 40 novas contratações para acesso aos periódicos e às bases de dados, sendo que o fruto dessas contratações elevou o número de bases dados de 15 para 90, um aumento de 500%. Houve crescimento do número de bases de dados em todos os anos, exceto em 2014, com decréscimo de 3,08% e 2017, com diminuição em 1,56%. No primeiro caso o decréscimo pode ser explicado pela saída de 7 bases de dados de acesso livre que foram descontinuadas e 3 bases que foram unificadas, tendo ainda a inclusão de 2 novas bases de dados de acesso livre. No segundo caso foi descontinuada uma base de dados, além de que algumas contratações tiveram seu prazo de vigência expirado, demandando novos procedimentos de contratação.

Entre 2006 e 2017 os números de bases contratadas se estabilizaram entre 120 e 130 bases. Em 2018, o número foi aumentado em 7,94%, chegando ao maior número do período, ou seja, 136 bases. A evolução do número de periódicos em texto completo é apresentada no **Gráfico 02**.

**Gráfico 02** - Evolução do número de periódicos eletrônicos em texto completo no Portal de Periódicos da CAPES (2000-2019).



**Fonte:** Elaborado pelos autores com base em CAPES (2020c).

O ano em que houve maior aumento percentual do acervo foi em 2004, com 152,03%, em uma fase na qual o Portal estava se consolidando junto à comunidade acadêmica, bem como expandindo o quantitativo de material a partir do maior volume de conteúdo que passou a ser disponibilizado pelas editoras junto aos contratos já firmados, bem como a celebração de novas contratações. As 40 novas contratações celebradas entre 2003 e 2004 elevou a quantidade de periódicos em textos completos disponibilizados. Entre 2008 e 2009, o quantitativo aumentou em 82,17% devido à celebração de 35 novos contratos. O ano de 2019 foi aquele em que o Portal possuiu maior quantidade de títulos em texto completo, sendo 49.247 no total, o que significou um aumento de 1,9% no conjunto de periódicos disponíveis, quando comparado com o ano anterior. Em 2019 existiam exatamente 100 contratos em vigor. Observa-se que houve decréscimo no número de periódicos apenas em 2014 e em 2016, havendo uma pequena redução de 0,53% e 0,08% respectivamente. Durante a existência do Portal foi observado que alguns periódicos pagos passaram a ser disponibilizados em acesso aberto (*open access*) pelas editoras e empresas contratadas.

Em relação à distribuição da coleção por grandes áreas do conhecimento científico (**Tabela 01**), constatou-se que após 2013 a CAPES deixou de divulgar esses dados em seus relatórios públicos de gestão. Para completar a **Tabela 01** foi necessário compilar os dados encontrados nos relatórios de atividades da CGPP entre 2004 e 2006 e, depois, entre 2008 e 2018. Esses dados apresentam o conjunto de periódicos classificados em suas principais áreas do conhecimento, não sendo apresentada pela CAPES a quantidade de periódicos em cada grande área para cada ano.

**Tabela 01** - Distribuição dos periódicos disponíveis no Portal de Periódicos da CAPES agrupados por grandes áreas do conhecimento da CAPES.



Ano	2004	2005	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Ciências da Saúde</b>	15,00 %	16,00 %	18,00 %	17,40 %	20,28 %	20,00 %	24,00 %	23,6 %	24,00 %	23,50 %	23,50 %	19,07 %	21,90 %	18,8 %
<b>Ciências Biológicas</b>	11,00 %	12,00 %	11,50 %	10,30 %	11,71 %	12,00 %	12,50 %	12,9 %	13,30 %	13,20 %	14,20 %	11,80 %	14,00 %	11,4 %
<b>Ciências Agrárias</b>	4,00 %	4,00 %	4,10 %	4,00 %	4,43 %	4,00 %	3,70 %	3,70 %	3,70 %	3,70 %	3,70 %	3,90 %	3,30 %	3,90 %
<b>Multidisciplinar</b>	1,00 %	-	0,60 %	00,60 %	0,74 %	1,00 %	0,60 %	0,60 %	0,80 %	0,90 %	0,90 %	1,50 %	4,90 %	4,00 %
<b>Linguística, Letras e Artes</b>	3,00 %	3,00 %	4,00 %	4,20 %	6,01 %	6,00 %	5,00 %	4,50 %	4,50 %	4,50 %	4,50 %	5,10 %	5,20 %	5,60 %
<b>Engenharias</b>	12,00 %	12,00 %	10,70 %	10,70 %	9,56 %	10,00 %	9,80 %	10,10 %	9,70 %	9,70 %	9,70 %	9,80 %	8,80 %	8,70 %
<b>Ciências Sociais Aplicadas</b>	21,00 %	20,00 %	19,40 %	19,50 %	15,39 %	15,00 %	13,00 %	12,10 %	11,80 %	11,90 %	12,00 %	14,0 %	11,70 %	14,70 %
<b>Ciências Humanas</b>	16,00 %	20,00 %	17,90 %	18,20 %	17,51 %	17,00 %	17,9 %	17,90 %	18,40 %	18,80 %	18,8 %	17,60 %	18,50 %	18,80 %
<b>Ciências Exatas e da Terra</b>	16,00 %	12,00 %	13,90 %	14,20 %	13,33 %	14,00 %	13,00 %	13,50 %	12,80 %	12,90 %	12,80 %	15,20 %	11,80 %	14,30 %
<b>Ciências Ambientais</b>	1,00 %	1,00 %	1,00 %	1,00 %	1,04 %	1,00 %	1,00 %	1,00 %	1,00 %	1,00 %	-	1,60 %	-	-

**Fonte:** Elaborado pelos autores com base nos relatórios internos de atividades CGPP anos 2004/2006, 2008/2018 e relatório de gestão 2006 e 2010.

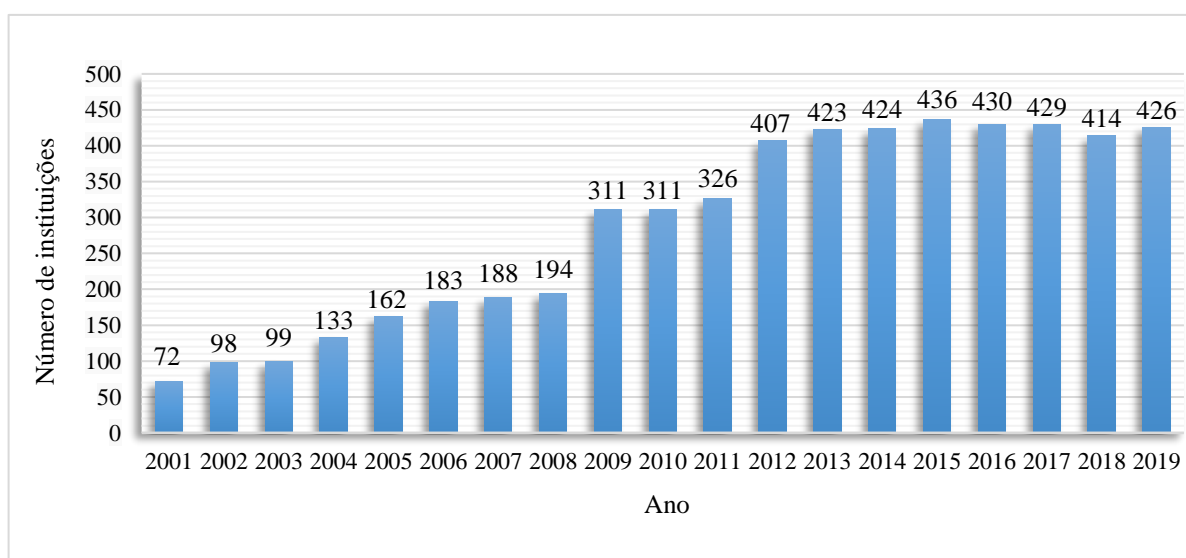
Esse tipo de dado não indica que um periódico necessariamente seja classificado apenas naquela área, haja vista a possibilidade de um mesmo periódico ser avaliado por muitas áreas do conhecimento, o que permite a realização de cálculos que alcancem um somatório superior ao número total de títulos disponíveis, segundo essa metodologia. Essa classificação simultânea em mais de uma grande área do conhecimento é o motivo de, em 2006, 2008, 2011, 2014, 2015, 2017 e 2018, haver um somatório superior a 100%, o que significa que houve periódicos que foram classificados como primordialmente pertencentes, de forma simultânea, a mais de uma grande área do conhecimento, sem sobreposição de importância entre as áreas. Em 2012 e 2016, nem todos os periódicos chegaram a ser classificados por grande área, sendo tal agrupamento realizado no ano subsequente. Se essa informação tivesse sido divulgada nos relatórios de gestão da CAPES de 2014 em diante, teria sido possível verificar que a grande área da Saúde manteve sempre uma representatividade de 20% da coleção, em média. Segundo Almeida, Guimarães e Alves (2010, p. 233) as grandes áreas de Ciências da Saúde, Biológicas, Ciências Exatas e da Terra e as Engenharias “constituem o coração da coleção, contendo os títulos que as áreas consideram mais importantes”. Para Atallah e Puga (2007), o Portal se constituiu como um marco decisivo no desenvolvimento científico da área de saúde, fornecendo fontes de evidência para pesquisadores, estudantes e profissionais de saúde do Brasil.

Em 2004, os periódicos relacionados à grande área das Ciências Sociais Aplicadas já representavam cerca de 21% da coleção disponível naquele ano. Essa grande área é marcada pela larga utilização de livros como fonte de pesquisas, mas tem apresentado considerável quantidade de conteúdo entre os em periódicos científicos contratados pela CAPES. Em 2015 e 2018, os relatórios internos não consideraram a grande área de Ciência Ambientais, que tem sido aquela que, nessa sistemática particular de classificação, tem tido os menores percentuais de representatividade isolada. No Relatório de Atividades CGPP de 2019, os dados sobre as classificações por grandes áreas não foram apresentados. Os percentuais apresentados na **Tabela 01** não possuem nenhuma relação com os preços praticados pelos editores no âmbito do conjunto de contratos firmados pela CAPES para o Portal de Periódicos.

#### 4.1.2 Instituições participantes

Atualmente, a relação de instituições beneficiadas é definida pelos requisitos do art. 19 da Portaria CAPES n° 74/2017, podendo participar as instituições federais de ensino superior e as unidades de pesquisa, instituições públicas e privadas com pós-graduação avaliada pela CAPES. O **Gráfico 03** apresenta o crescimento do número de instituições com acesso ao Portal

**Gráfico 03** - Evolução do número de instituições participantes do Portal de Periódicos da CAPES.



**Fonte:** Elaborado pelos autores com base em CAPES (2020b).

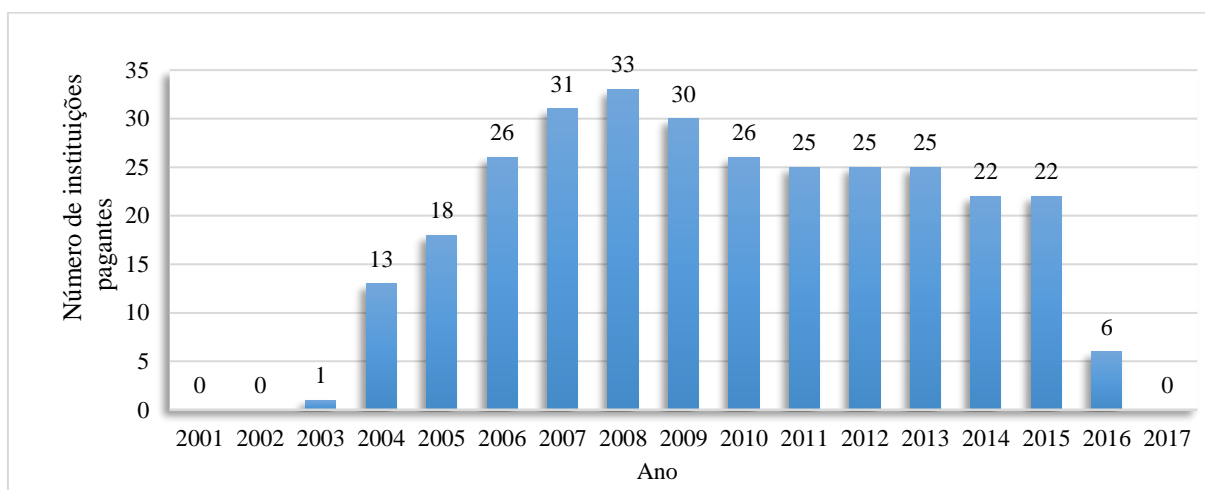
Entre 2008 e 2009 houve um aumento de 60,31% no total de instituições que passaram a acessar o Portal. Esse aumento foi motivado pelos reflexos da avaliação trienal dos cursos de pós-graduação *stricto sensu* feitos pela CAPES realizada em 2007, assim como pela celebração de novos termos aditivos feitos para a inclusão de instituições pagantes/colaboradoras, sendo essas as únicas possibilidades de ingresso no Portal, conforme os critérios estabelecidos pela CAPES. Em 2015, 436 instituições tinham acesso, sendo a maior quantidade registrada. Em 2016, houve uma redução da ordem de 8,26%. De 2017 para 2018 o percentual de redução foi de 1,38%. O quantitativo de participantes em 2019 foi de 426 instituições. A própria CAPES também está relacionada na listagem, possuindo acesso integral a todo o conteúdo do Portal desde o início das atividades do Portal.

A partir de 2010, a CAPES apresentou às instituições participantes a possibilidade de se acessar remotamente, em qualquer lugar do mundo, o conteúdo assinado do Portal de Periódicos. Foi partir daquele ano que o Portal de Periódicos se tornou provedor de serviços da Comunidade Acadêmica Federada (CAFe) para instituições participantes, na qual o nome de usuário e senha para acesso pode ser providenciado junto à equipe de tecnologia da informação ou de biblioteca da respectiva instituição. Esse serviço é provido pela Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP), responsável pela rede de internet da comunidade acadêmica brasileira. O acesso também foi oferecido, a partir de 2011, a aparelhos celulares e *tablets*, cujo aplicativo encontra-se em constante manutenção e evolução (CAPES, 2020b).

Ainda em relação às instituições participantes, a partir de decisão da Diretoria Executiva da CAPES em 2004, passou a existir a possibilidade do ingresso, por meio da celebração de termos aditivos, de instituições classificadas como sendo

“pagantes/colaboradores”. Essas instituições que não atendiam aos critérios para acesso gratuito ao Portal de Periódicos firmavam convênios a fim de se beneficiarem da economia em escala obtida na negociação da CAPES junto aos editores. Em 2003, porém, o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) já realizava convênios com a CAPES para acesso, como usuário pagante, a alguns conteúdos do Portal, o que deu origem ao movimento da CAPES pela extensão dessa possibilidade às demais instituições interessadas, conforme critérios elaborados pela própria CAPES.

**Gráfico 04** - Quantidade de instituições classificadas como pagantes/colaboradoras junto ao Portal de Periódicos da CAPES.



**Fonte:** Elaborado pelos autores com base nos relatórios de gestão 2001-2017 e relatórios de atividades CGPP 2004-2017.

Ao todo, foram firmados termos de cooperação/convênios com 72 instituições. A listagem contendo sua identificação pode ser encontrada no Apêndice, ao final do artigo. Essa modalidade que permitia o acesso às instituições pagantes/colaboradoras foi encerrada em 2015. Ao longo da existência dessa modalidade, algumas instituições passaram a acessar o Portal na condição de instituição participante por haver atendido aos critérios de ingresso mediante avaliação de seus programas de pós-graduação *stricto sensu* pela CAPES. Os valores dessas participações pagas não foram contabilizados no orçamento do PAAP ou da CAPES, sendo repassados diretamente por essas instituições colaboradoras aos editores científicos. No ano de 2015 foram computadas, ao todo, 436 instituições participantes com direito de acesso ao Portal. Em 2016, em função da extinção da possibilidade de inclusão de usuários colaboradores, o Portal passou a atender 430 IES. Essa descontinuidade em relação à instituição colaboradora explica a redução em 8,26% na quantidade de instituições que acessavam o Portal, entre 2015 e 2016, conforme exposto no **Gráfico 03**.

A partir de fevereiro de 2018, a CAPES possibilitou, por meio da Portaria 29/2018, o acesso ao Portal de Periódicos a Órgãos ou Entidades da Administração Pública Federal que desempenhem atividades de pesquisa e/ou ensino, mediante recomendação do Conselho Consultivo do PAAP e desde que seja efetuado o custeio das despesas referentes ao acesso. A inclusão dessas instituições será formalizada por meio de Termo de Execução Descentralizada (TED), cuja publicação no Diário Oficial da União (DOU) ficará sob a responsabilidade da instituição transferidora do recurso. Nessa modalidade se encontram atualmente o Ministério da Ciência Tecnologia e Inovação (MCTI) e a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA).

### 4.1.3 Acessos

A quantidade de acessos aos conteúdos em texto completo e aos demais recursos científicos disponibilizados pelas bases de dados disponíveis no Portal de Periódicos da CAPES cresce a cada ano. A **Tabela 02** apresenta esses números, separados por acesso a texto completo e a bases de dados referenciais.

**Tabela 02** - Evolução da quantidade de acessos ao Portal de Periódicos da CAPES.

Ano	Acesso a texto completo	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior	Acesso a bases referenciais	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior	Total de acessos	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior
2001	1.769.765	0,00%	1.308.580	0,00%	3.078.345	-
2002	2.562.897	44,82%	4.103.181	213,56%	6.666.078	116,55%
2003	7.484.579	192,04%	9.941.630	142,29%	17.426.209	161,42%
2004	13.065.326	74,56%	13.761.218	38,42%	26.826.544	53,94%
2005	13.719.219	5,00%	18.966.104	37,82%	32.685.323	21,84%
2006	15.000.000	9,34%	32.000.000	68,72%	47.000.000	43,80%
2007	18.058.420	20,39%	38.538.452	20,43%	56.596.872	20,42%
2008	21.111.922	16,91%	39.591.556	2,73%	60.703.478	7,26%
2009	23.386.833	10,78%	41.642.827	5,18%	65.029.660	7,13%
2010	25.367.166	8,47%	42.025.639	0,92%	67.392.805	3,63%
2011	34.231.457	34,94%	42.107.835	0,20%	76.339.292	13,28%
2012	39.470.709	15,31%	45.200.535	7,34%	84.671.244	10,91%
2013	44.420.626	12,54%	56.524.022	25,05%	100.944.648	19,22%
2014	43.935.623	-1,09%	60.370.430	6,80%	104.306.053	3,33%
2015	53.993.517	22,89%	59.113.310	-2,08%	113.106.827	8,44%
2016	55.164.549	2,17%	91.742.470	55,20%	146.907.019	29,88%
2017	53.633.969	-2,77%	114.920.307	25,26%	168.554.276	14,74%
2018	57.441.852	7,10%	143.651.061	25,00%	201.092.913	19,30%
2019	59.034.639	2,77%	128.199.812	-10,76%	187.234.451	-6,89%
Total	582.853.068	% acumulado	983.708.969	% acumulado	1.566.562.037	% acumulado
		485,20%		680,33%		560,99%

Fonte: Elaborado pelos autores com base em CAPES (2020c).

Em 2001 os acessos ao Portal já registravam uma marca milionária em acessos, sendo 3.078.345 ao total. Em 2019, o quantitativo (ainda em atualização pela CAPES) foi 187.234.451, por enquanto 6,89% menor do que o número observado em 2018. O total acumulado de acessos alcançou o quantitativo de aproximadamente 1,56 bilhões entre 2001 e 2019, o que equivale a um acumulado de 560,99% de aumento nos acessos, que foram impulsionados pelo aumento da disponibilidade de bases de dados e de textos completos contratados. Importante destacar que esses acessos podem ter sido realizados tanto por usuários humanos, quanto por comandos dados por máquinas configuradas para a realização de pesquisas e *downloads*, o que tem sido constatado nos relatórios de atividades da CGPP desde 2015. O acesso se dá tanto no Brasil como no exterior, via acesso remoto. Independentemente de quem esteja acessando o Portal (de que forma e onde), o registro do uso do Portal ao longo desses 20 anos de existência comprova a consolidação, a importância e a efetividade da política pública junto à comunidade científica nacional. Para o ano de 2019,

é possível observar o seguinte cenário de acessos.

**Tabela 03 - Quantidade de acessos\* ao Portal de Periódicos da CAPES em 2019.**

Mês	Texto completo	Bases referenciais	Total	Mês	Texto completo	Bases referenciais	Total
<b>Janeiro</b>	3.445.299	7.710.066	11.155.365	<b>Julho</b>	4.171.560	7.930.533	12.102.093
<b>Fevereiro</b>	4.096.136	12.606.433	16.702.569	<b>Agosto</b>	4.853.840	12.990.359	17.844.199
<b>Março</b>	4.714.105	14.936.312	19.650.417	<b>Setembro</b>	4.927.545	11.784.701	16.712.246
<b>Abril</b>	5.421.565	15.615.507	21.037.072	<b>Outubro</b>	5.662.498	6.121.359	11.783.857
<b>Mai</b>	5.849.193	14.939.192	20.788.385	<b>Novembro</b>	4.619.597	5.378.118	9.997.715
<b>Junho</b>	4.814.744	12.062.321	16.877.065	<b>Dezembro</b>	Não disponível	Não disponível	-
<b>Quantitativo parcial - 1º semestre</b>			106.210.873	<b>Quantitativo parcial - 2º semestre</b>			68.440.110

**Quantitativo de acessos em 2019: 174.650.983**

**Fonte:** Elaborado pelos autores com base no Relatório de Atividades CGPP – 2019.

\*Dados provisórios e em atualização.

Os dados acima apresentados são constantemente atualizados pelo sistema GeoCapes, sendo esse o motivo do Relatório de Atividades 2019 conter um dado inferior ao publicado nessa plataforma para a data de 11/08/2020. Observa-se um menor número de acessos no mês de janeiro e uma redução no acesso a textos completos em julho e em novembro. Esses meses, em muitas instituições participantes, correspondem ao período de férias escolares.

## 4.2 Investimentos

A subseção está subdividida em três partes. A primeira trata do orçamento do PAAP, a segunda aborda os investimentos em textos completos e bases de dados e a terceira revela aos custos de acesso aos textos completos e às bases de dados referenciais.

### 4.2.1 Orçamento do PAAP

Os dados orçamentários disponibilizados nesta pesquisa são resultados da análise feita junto aos relatórios orçamentários disponibilizados por CAPES (2020b), em conjunto com os relatórios de Gestão da CAPES entre 2000 e 2018, sendo apresentados valores sem atualização monetária e valores corrigidos pelo Índice Geral de Preços de Mercado (IGPM), calculado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), a partir do sítio eletrônico da calculadora do cidadão disponibilizada pelo Banco Central do Brasil (BACEN, 2020), foram encontrados os seguintes percentuais de correção inflacionária dos orçamentos entre janeiro de 2000 a agosto de 2020.

**Tabela 04 - Percentual de correção inflacionária, segundo o IGPM/FGV.**

Período	Valor %	Índice de correção do período	Período	Valor %	Índice de correção do período	Período	Valor %	Índice de correção do período
Janeiro de 2000 a agosto de 2020	367,39%	4,6739	Janeiro de 2007 a agosto de 2020	139,35%	2,3935	Janeiro de 2014 a agosto de 2020	54,63%	1,5463

Período	Valor %	Índice de correção do período	Período	Valor %	Índice de correção do período	Período	Valor %	Índice de correção do período
Janeiro de 2001 a agosto de 2020	325,08%	4,2508	Janeiro de 2008 a agosto de 2020	122,14%	2,2214	Janeiro de 2015 a agosto de 2020	49,15%	1,4915
Janeiro de 2002 a agosto de 2020	285,14%	3,8514	Janeiro de 2009 a agosto de 2020	102,30%	2,0230	Janeiro de 2016 a agosto de 2020	34,92%	1,3492
Janeiro de 2003 a agosto de 2020	207,36%	3,0736	Janeiro de 2010 a agosto de 2020	105,83%	2,0583	Janeiro de 2017 a agosto de 2020	25,87%	1,2587
Janeiro de 2004 a agosto de 2020	182,78%	2,8278	Janeiro de 2011 a agosto de 2020	84,89%	1,8489	Janeiro de 2018 a agosto de 2020	26,55%	1,2655
Janeiro de 2005 a agosto de 2020	151,54%	2,5154	Janeiro de 2012 a agosto de 2020	75,92%	1,7592	Janeiro de 2019 a agosto de 2020	17,66%	1,1766
Janeiro de 2006 a agosto de 2020	148,56%	2,4856	Janeiro de 2013 a agosto de 2020	63,18%	1,6318	Janeiro de 2020 a agosto de 2020	9,64%	1,0964

**Fonte:** elaborado pelos autores com auxílio da calculadora do cidadão (BACEN, 2020).

Os dados orçamentários anuais foram calculados de forma a considerar o período de janeiro em respeito à programação orçamentária de cada exercício financeiro, que é correspondente ao ano civil (01 de janeiro a 31 de dezembro). A **Tabela 05** apresenta valores tanto sem a atualização orçamentária, o que reflete os valores consignados nas respectivas leis orçamentárias, como valores com atualização orçamentária, sendo expressos os percentuais de acréscimo ou decréscimo percentuais (do valor corrigido) em relação ao ano anterior.

**Tabela 05 - Evolução da dotação orçamentária da CAPES e do PAAP.**

Ano	Dotação Orçamentária da CAPES sem correção (R\$)	Dotação Orçamentária da CAPES com correção monetária (R\$)	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior (valor corrigido)	Dotação PAAP sem correção (R\$)	Dotação PAAP com correção monetária (R\$)	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior (valor corrigido)
2000	459.134.000,00	2.145.965.594,40	-	32.427.500,00	151.564.247,72	-
2001	507.869.850,00	2.158.903.793,00	0,60%	50.210.000,00	213.437.673,94	40,82%
2002	515.513.311,00	1.985.457.193,67	-8,03%	33.000.000,00	127.096.790,70	-40,45%
2003	544.038.860,00	1.672.191.951,33	-15,78%	56.017.032,00	172.177.461,82	35,47%
2004	579.474.551,00	1.638.685.130,70	-2,00%	47.654.080,00	134.760.072,17	-21,73%
2005	677.458.679,60	1.704.121.023,14	3,99%	57.926.169,00	145.711.030,58	8,13%
2006	750.956.994,20	1.866.589.894,04	9,53%	78.380.298,00	194.823.236,58	33,71%
2007	833.479.173,61	1.994.949.988,45	6,88%	87.005.551,00	208.249.622,14	6,89%
2008	1.275.548.817,00	2.833.557.842,69	42,04%	75.512.935,00	167.747.612,90	-19,45%

Ano	Dotação Orçamentária da CAPES sem correção (R\$)	Dotação Orçamentária da CAPES com correção monetária (R\$)	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior (valor corrigido)	Dotação PAAP sem correção (R\$)	Dotação PAAP com correção monetária (R\$)	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior (valor corrigido)
2009	1.927.926.074,00	3.900.331.908,83	37,65%	123.639.875,00	250.132.282,65	49,11%
2010	2.591.938.210,00	5.335.026.074,30	36,78%	119.865.856,00	246.721.725,35	-1,36%
2011	3.036.937.415,00	5.615.218.623,66	5,25%	146.289.830,00	270.486.106,76	9,63%
2012	3.891.578.013,00	6.740.856.882,49	21,93%	162.612.288,00	286.082.172,16	5,77%
2013	5.301.022.392,00	8.650.282.023,48	26,35%	173.942.902,00	283.842.445,29	-0,78%
2014	6.073.808.814,00	9.392.336.906,90	8,58%	212.936.982,00	329.278.700,75	16,01%
2015	7.433.665.299,00	11.087.713.954,75	18,05%	275.937.377,00	411.575.526,01	24,99%
2016	5.904.999.740,01	7.967.508.629,63	-28,14%	357.463.927,00	482.319.570,86	17,19%
2017	4.959.308.757,00	6.242.616.685,78	-21,65%	402.882.610,00	507.135.535,78	5,15%
2018	3.844.645.259,00	4.865.427.410,10	-22,06%	402.887.527,00	509.857.187,07	0,54%
2019	4.190.023.818,00	4.930.173.089,34	1,33%	431.397.058,00	507.601.450,15	-0,44%
2020	3.076.539.235,00	3.373.152.074,49	-31,58%	346.843.221,00	380.282.792,15	-25,08%
Total	58.375.867.262,42	96.101.066.675,17	% acumulado	3.674.833.018,00	5.980.883.243,53	% acumulado
			89,74%			144,60%

**Fonte:** elaborado pelos autores com base em CAPES (2020a), nos relatórios de gestão 2000-2019 e na atualização monetária realizada junto à calculadora do cidadão (BACEN, 2020).

Conforme dados corrigidos monetariamente pelo IGPM/FGV, observa-se que o valor do orçamento destinado ao PAAP, entre 2000 e 2020 é de R\$ 5.980.883.243,53. O valor total do orçamento atualizado da CAPES, entre 2000 e 2020, é de R\$ 96.101.066.675,17. O percentual acumulado de 144,60% do valor corrigido da dotação do PAAP entre 2000 e 2020 aponta para o crescimento dos aportes financeiros do Governo Federal destinados a essa política pública em particular, evidenciando a importância do Portal e a consolidação desse orçamento no tocante à distribuição de recursos entre as unidades internas da CAPES e seus mais variados programas. Essa consolidação orçamentária possui efeitos que se projetam para fora da CAPES, mais especificamente junto à comunidade científica nacional, a qual pode verificar em que medidas a CAPES tem trabalhado para manter, desenvolver e ampliar essa política pública junto aos seus usuários. A CAPES obteve um acréscimo percentual da ordem de 89,74% para o mesmo período, o que permite inferir que a política pública de acesso aos conteúdos científicos no âmbito do Portal de Periódicos foi valorizada ao longo dos anos dentro do orçamento geral da CAPES.

Enquanto a CAPES recebeu sua maior dotação em 2015, independentemente da correção pelo IGPM/FGV; o PAAP recebeu sua maior dotação, sem atualização, em 2019, o que correspondeu ao valor atualizado de R\$ 507.601.450,15. Ao se considerar o valor atualizado, o PAAP recebeu sua maior dotação orçamentária em 2018, cujo valor correspondeu a R\$ 509.857.187,07, o que corrobora a inferência de que a política pública desempenhada pelo Portal de Periódicos foi valorizada através do crescente aporte

orçamentário ao longo dos anos, em especial os anos de 2017, 2018 e 2019.

No ano 2000 o orçamento do PAAP foi destinado tanto ao repasse de recursos financeiros para as IES adquirirem periódicos em papel como à contratação, pela própria CAPES, de conteúdos científicos eletrônicos, em Dólar americano, para o recém lançado Portal de Periódicos da CAPES. Além dos valores investidos em conteúdos e recursos científicos e acadêmicos, tanto impressos como eletrônicos, a CAPES informa em seu Relatório de Gestão de 2000 que foram investidos R\$ 1.460.000,00 (valor não atualizado) para a montagem de ilhas de acesso ao Portal nas Instituições Federais de Ensino Superior – IFES. Importante lembrar que foi a partir de 2003 a CAPES optou por priorizar a aquisição de conteúdo digital.

**Tabela 06 - Representação do PAAP no orçamento geral da CAPES.**

Ano	Representação do PAAP no orçamento geral da CAPES	Ano	Representação do PAAP no orçamento geral da CAPES	Ano	Representação do PAAP no orçamento geral da CAPES
2000	7,06%	2007	10,44%	2014	3,51%
2001	9,89%	2008	5,92%	2015	3,71%
2002	6,40%	2009	6,41%	2016	6,05%
2003	10,30%	2010	4,62%	2017	8,12%
2004	8,22%	2011	4,82%	2018	10,48%
2005	8,55%	2012	4,18%	2019	10,30%
2006	10,44%	2013	3,28%	2020	11,27%

**Fonte:** elaborado pelos autores. Atualização monetária realizada junto à calculadora do cidadão (BACEN, 2020).

A proporcional redução da participação do PAAP no orçamento geral da CAPES se deveu, inicialmente, ao aumento que o orçamento da CAPES recebeu ao longo dos anos. Como em 2002 houve redução do orçamento do próprio PAAP, a sua participação no orçamento geral da CAPES caiu 35,25%, pois o orçamento da CAPES aumentou entre 2001 e 2002. A redução se deu, em parte, pela baixa quantidade de contratos novos (apenas 4), estando ainda vigentes 14 dos 15 contratos firmados em 2000 (foram 7) e 2001 (foram 8). Em 2003 o orçamento do PAAP aumentou 35,47% quando comparado aos valores recebidos no ano precedente. Foi apenas em 2009 que o PAAP superou o orçamento atualizado recebido em 2001. O mesmo ocorreu com o orçamento geral da CAPES, mas em 2008. Enquanto no ano de 2002 o PAAP recebeu seu menor orçamento, a CAPES teve seu menor orçamento geral registrado em 2004, conforme valores atualizados pelo IGMP/FGV.

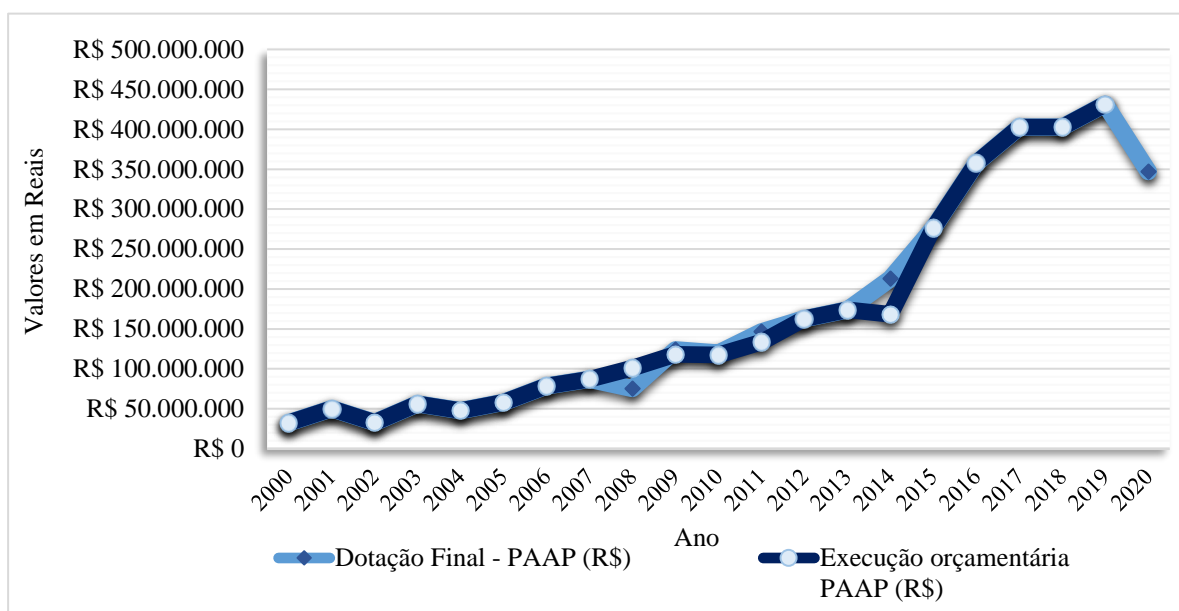
No ano de 2016 o orçamento geral atualizado da CAPES teve redução de 28,14%, mas o orçamento do PAAP teve um aumento de 17,19%, o que correspondeu a 6,05% de representatividade do PAAP no orçamento geral da CAPES daquele ano. Embora tenha recebido menos recursos do que em 2019, no ano de 2020 o PAAP alcançou a maior representatividade percentual dentro do orçamento da CAPES, ou seja, 11,27%, haja vista a redução de 31,58% no orçamento geral atualizado da CAPES nesse ano. A menor representatividade do PAAP no orçamento da CAPES ocorreu em 2013, quando seu orçamento correspondeu a apenas 3,28%, em uma época na qual o programa Ciência sem Fronteiras (CsF), que foi lançado em 2011 e encerrado em 2017, estava em operacionalização (CAPES, 2020a).

O **Gráfico 05** apresenta uma nova análise, agora evidenciando o comparativo entre



os valores das dotações destinado ao PAAP entre 2000 e 2019 e a execução orçamentária para o mesmo período. A execução orçamentária diz respeito ao confronto entre os recursos anteriormente destinados e o quanto que a CAPES efetivamente utilizou, ao longo do ano, para realizar os pagamentos dos valores faturados pelos editores e empresas contratadas.

**Gráfico 05** - Evolução da dotação orçamentária do PAAP, em Reais, comparada com sua execução (2000/2019).



**Fonte:** Elaborado pelos autores com base em CAPES (2020)

Verifica-se o alto grau de execução orçamentária consignado nos relatórios de gestão. O valor executado em 2008, que ultrapassou o valor original previsto em 33,65%, segundo o relatório de gestão 2008 e 2009, se deve à alteração cambial. Acrescenta-se a esse fator a realização de termos aditivos para inclusão de instituições ou acréscimo de conteúdos, o que exige a destinação de novos recursos pela área financeira da CAPES. O contrário aconteceu em 2009 (95,73%), 2010 (97,91%), 2011 (91,11%) e 2014 (78,96%), quando os valores destinados não foram completamente utilizados. Nesses casos, os valores não utilizados em determinado ano foram configurados como “restos a pagar”, ou seja, como uma espécie de crédito a ser utilizado no ano seguinte, quando da apresentação das faturas de pagamento. Houve também a celebração de termos aditivos que por vezes excluía conteúdos ou retiravam instituições, o que fazia com que o valor final dos contratos firmados fosse reduzido.

Ao se analisar a **Tabela 05** em conjunto com o **Gráfico 05**, percebe-se a compatibilidade entre o planejamento orçamentário do PAAP e a realidade da sua execução, revelando que as operações têm sido desenvolvidas conforme o planejado, a despeito das grandes oscilações no valor do Dólar Americano e dos procedimentos de inclusão e exclusão de conteúdos ou instituições por meio de termos aditivos aos contratos celebrados.

#### 4.2.2 Investimentos em textos completos e bases de dados referencias.

Observa-se que 389 dos 391 contratos firmados no âmbito do PAAP para o Portal são firmados em Dólar americano com editoras internacionais. A exceção tem sido a contratação de editoras brasileiras, sendo que apenas dois contratos foram celebrados em Reais (Editora

SENAC em 2017 e Cengage Learning Ltda., em 2018). A **Tabela 07** apresenta, em Dólares Americanos, os valores anuais investidos.

**Tabela 07** - Investimento no Portal de Periódicos da CAPES em dólares americanos.

Ano	Orçamento - Portal de Periódicos (milhões US\$)	Investimento em textos completos (US\$)	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior	Investimento em bases referenciais (US\$)	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior
2000	10.664.044,00	Sem dados	Sem dados	Sem dados	Sem dados
2001	10.472.000,00	8.022.577,00	0,00%	2.449.423,00	0,00%
2002	15.598.000,00	12.451.471,00	55,21%	3.146.529,00	28,46%
2003	18.617.000,00	14.722.257,00	18,24%	3.894.743,00	23,78%
2004	21.107.719,00	16.381.914,00	11,27%	4.725.805,00	21,34%
2005	29.297.777,00	21.998.006,00	34,28%	7.299.771,00	54,47%
2006	32.513.602,04	24.716.261,04	12,36%	7.797.341,00	6,82%
2007	37.453.557,76	28.951.336,76	17,13%	8.502.221,00	9,04%
2008	43.533.185,87	33.717.992,87	16,46%	8.896.443,00	4,64%
2009	54.634.250,20	42.330.617,05	25,54%	12.303.633,15	38,30%
2010	61.232.215,47	47.643.767,44	12,55%	13.588.448,03	10,44%
2011	66.876.394,11	52.781.366,33	10,78%	14.095.027,78	3,73%
2012	87.201.572,27	Sem dados	Sem dados	Sem dados	Sem dados
2013	93.335.582,41	65.631.874,20	-	27.703.708,21	-
2014	99.345.410,09	79.595.751,87	21,28%	19.749.658,22	-28,71%
2015	103.097.154,64	Sem dados	Sem dados	Sem dados	Sem dados
2016	90.176.476,76	71.895.554,52	-	18.280.922,24	-
2017	105.477.817,91	84.127.277,40	17,01%	21.350.540,51	16,79%
2018	112.481.413,45	85.362.235,85	1,47%	27.119.177,60	27,02%
2019	103.026.802,19	72.213.480,07	-15,40	30.813.322,12	13,62%

**Fonte:** Elaborado pelos autores com base nos relatórios de gestão 2000-2019, relatórios de atividade CGPP 2011-2019 e CAPES (2020b).

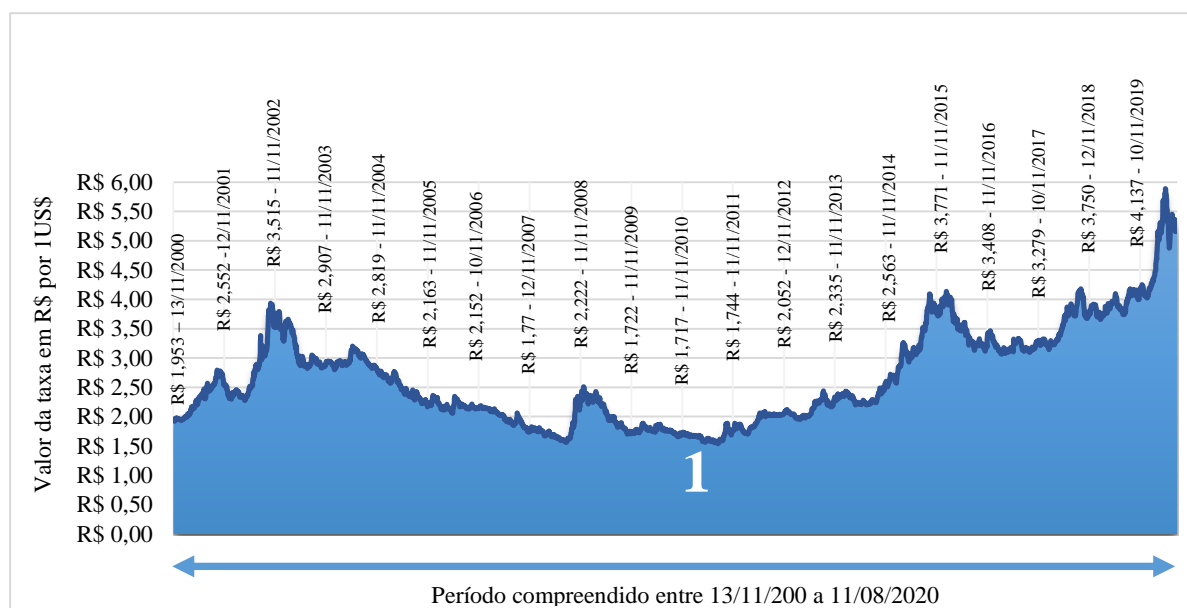
O orçamento em Dólares americanos cresceu, acumuladamente entre 2000 e 2019, 261,17%, o que reforça o entendimento de que a política pública se expandiu em termos orçamentários a fim de também prover a expansão qualitativa de seu acervo. Os dados apresentados na **Tabela 07** não contemplam a inclusão, por vezes, do custo para disponibilizar os indicadores e repositórios, pois estes só foram mencionados nos relatórios de atividades de 2013 e 2014. Esta é uma das razões que explicam o porquê que a partir daqueles anos o valor do orçamento não era simplesmente o somatório de recursos investidos em texto completo e em bases de dados referenciais.

Os dados contidos na **Tabela 07** também fazem parte do grupo de informações que inicialmente figuravam nos relatórios de gestão da CAPES, e que a partir de 2013 foram suprimidos por serem pouco interessantes para divulgação setorializada, pelo menos da forma como vinha sendo feito até 2012. Isso pode ser explicado, em parte, pelas metodologias utilizadas para a realização desses cálculos, no contexto dos quais as oscilações do Dólar americano são informações cruciais. Alguns contratos foram firmados contendo pacotes que ofereciam simultaneamente a possibilidade de acesso a textos completos e a bases de dados,

simultaneamente, não possibilitando, a depender da forma de negociação do editor, a identificação dos preços de cada um de forma isolada. Existem também outros recursos que poderiam ser discriminados nessa ilustração de preços médios anuais investidos, como recursos multimídia ou coleções de *e-books*; porém, cláusulas envolvendo o sigilo de negociações e dos preços individualizados obtidos para os itens contratados impedem maiores detalhamentos por parte da CAPES.

Apesar de não haver, na **Tabela 07**, dados para todos os anos nas três variáveis, algumas análises são possíveis a partir dos relatórios de atividades. Inicialmente cabe destacar que, historicamente, a CAPES tem destinado mais recursos para o acesso aos periódicos científicos em texto completo. Em 2000, 2001 e 2002 havia uma considerável quantidade de recursos destinados à aquisição de conteúdo científico impresso. Este fato esclarece o motivo pelo qual o Portal operou com US\$ 10.472.000 em 2001 enquanto o PAAP recebeu US\$ 24.200.000. Em 2002 o valor pago para acesso ao conteúdo eletrônico a ser disponibilizado pelo Portal foi de US\$ 15.598.000,00; já o PAAP alcançou a cifra de \$21.200.000,00 naquele ano. Almeida, Guimarães e Alves (2010) afirmaram que a partir de 2003 a CAPES optou por priorizar a aquisição de conteúdo digital. Entretanto, houve uma única exceção, que foi a assinatura da base de dados *Science Direct Online/Elsevier Science*, que previu a manutenção de periódicos impressos destinados a algumas poucas instituições do Estado de São Paulo, o que foi considerado um erro analítico. Assim mesmo, a CAPES permaneceu investindo na aquisição de títulos impressos até 2008, destinando parte do orçamento do Portal a honrar esse compromisso anteriormente firmado. Em 2019 o Portal recebeu 15,40% a menos em recursos para pagar seus contratos firmados em Dólares americanos. Isso ocorreu porque foram realizadas apenas doze novas contratações, estando ainda vigentes, nesse ano, 06 contratos firmados em 2017 e 86 contratos celebrados em 2018. O **Gráfico 06** apresenta a variação cambial entre 13/11/2000 e 11/08/2020.

**Gráfico 06** - Cambio entre o Dólar americano e o Real brasileiro.



**Fonte:** Elaborado pelos autores com base em CEPEA (2020).

A série histórica acima exposta possui uma função peculiar. A CAPES publica seus contratos elaborados para o Portal do Periódicos na Unidades de Administração de Serviços Gerais (UASG) nº 154004, que serve como espécie de cofre onde apenas são registrados valores em Dólares americanos. Quando os contratos são publicados no Diário Oficial da

União (DOU), eles são convertidos do Real para o Dólar americano e então registrados pela área financeira e orçamentária da CAPES nos sistemas orçamentários do Governo Federal. Isso ocorre no âmbito da UASG 154004. Dessa forma, o **Gráfico 06** apresenta a série histórica de todas as cotações efetuadas entre 13/11/2000 a 11/08/2020. Os valores contidos nessa UASG são utilizados para efetuar os pagamentos das faturas oriundas desses contratos. O **Gráfico 06** apresenta, também, alguns exemplos de cotação diária, mais especificamente para as datas coincidentes (ou mais próximas) às datas de aniversário do Portal. A menor cotação dentre todos os dias, para todo o período, foi registrada em 26/07/2011, quando cada 1US\$ correspondia a R\$ 1,536 para. A maior cotação foi registrada em 13/05/2020, atingindo R\$ 5,915 para cada 1US\$, em um período que vem sendo marcado pelas crises econômicas e financeiras mundiais decorrentes da pandemia de COVID-19. De todas as 391 contratações realizadas pela CAPES para o Portal entre 11/11/2000 a 11/08/2020, apenas duas foram realizadas em Reais; sendo a primeira firmada em 2017 com o SENAC, ao custo de R\$ 5.622.470,00 entre 2017 e 2022, e a segunda firmada em 2018 com a CENGAGE Ltda., ao preço de R\$ 24.363.893,80 para o período de 2018 a 2023. Todas as demais contratações desde os anos 2000 foram firmadas em Dólar americano.

#### 4.2.3 Custos de acesso aos textos completos e bases de dados referencias.

A **Tabela 08** informa os valores médios, em Dólares americanos, do custo de acesso aos textos completos e das bases de dados referenciais.

**Tabela 08.** Valores médios dos acessos a textos completos e às bases de dados referenciais, em US\$, entre 2001 e 2014.

Ano	Valor médio, em US\$, do acesso aos textos completos	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior	Valor médio, em US\$, do acesso às bases referenciais	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior
2001	4,53	-	1,87	-
2002	4,85	7,06%	0,77	-58,82%
2003	1,96	-59,59%	0,39	-49,35%
2004	1,25	-36,22%	0,34	-12,82%
2005	1,6	28,00%	0,38	11,76%
2006	1,65	3,12%	0,24	-36,84%
2007	1,6	-3,03%	0,22	-8,33%
2008	1,6	0,00%	0,22	0,00%
2009	1,56	-2,50%	0,29	31,82%
2010	1,41	-9,62%	0,32	10,34%
2011	1,31	-7,09%	0,33	3,13%
2012	1,4	6,87%	0,32	-3,03%
2013	1,6	14,29%	0,33	3,13%
2014	1,59	-0,63%	0,27	-18,18%

**Fonte:** Elaborado pelos autores com base nos relatórios de gestão 2001-2014.

A série contendo os valores médios, em Dólares americanos, do custo de acesso aos textos completos e a bases de dados referenciais foi publicada até o relatório de gestão de 2014.

Esse número representava uma simples divisão do recurso anual em US\$ dividido pelos acessos contabilizados. No entanto, essa fórmula possuía fragilidades: a) nem todas as estatísticas estavam consolidadas quando os relatórios de gestão eram publicados; e b) o cálculo desconsiderava o valor relativo que cada acervo em particular possuía dentro do Portal, haja vista a variedade de áreas do conhecimento. Seria mais interessante setorizar o valor do acesso por contrato firmado e por conteúdo contratado, mas tal metodologia demandaria uma mobilização muito grande de tempo e de pessoal qualificado.

Pelo que se pode inferir pela análise de conteúdo dos relatórios de gestão, dos relatórios internos e dos sítios eletrônicos oficiais da CAPES e do Portal, os dados contidos na **Tabela 08** tiveram seu valor histórico comprovado durante os primeiros anos de existência do Portal, quando foram necessárias medidas de promoção e conscientização da economia de escala que o Portal de Periódicos eletrônico representava frente à aquisição de títulos impressos. O Portal chegou a sofrer ameaças de extinção, quando da mudança de governo ocorrida em 2003 (CAPES, 2020a; CAPES, 2020b). Os dados da **Tabela 08** constituíam informações fundamentais para demonstrar, não só à comunidade acadêmica, mas também ao Executivo e ao Legislativo, a importância do Portal como política pública essencial à disseminação de conteúdos científicos de alto impacto a preços competitivos, caracterizando um novo paradigma de acesso à informação científica e tecnológica.

Se a lógica de dividir o valor investido anualmente pela quantidade de acessos registrados continuasse a ser utilizada, a seguinte série seria obtida.

**Tabela 09** - Valores médios dos acessos a textos completos e às bases de dados referenciais, em US\$, entre 2015 e 2019.

Ano	Valor médio, em US\$, do acesso aos textos completos	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior	Valor médio, em US\$, do acesso às bases referenciais	Acréscimo ou decréscimo percentual em relação ao ano anterior
2015	1,23	-22,64%	0,53	96,30%
2016	1,20	-2,44%	0,29	-45,28%
2017	1,34	11,67%	0,22	-24,14%
2018	1,40	4,48%	0,19	-13,64%
2019	1,32	-5,71%	0,19	0%

**Fonte:** Elaborado pelos autores com base nos relatórios de atividades CGPP 2015-2019.

Conforme se observa na **Tabela 09**, o valor aproximado por acesso de US\$ 1,32 para texto completo e US\$ 0,19 para bases de dados referenciais em 2019. Os dados relativos a 2019 ainda estão em atualização pela CAPES. Enfatiza-se, no entanto, que esses cálculos dependem não apenas das estatísticas apresentadas pelos editores, que por vezes não são fornecidas nos prazos estabelecidos, mas também da contagem dos acessos ou do uso, que pode não ser medida devido à falha em alguma funcionalidade. Se ainda fossem apresentados nos relatórios de gestão, esses valores não deveriam ser vistos como dados estáticos, principalmente quando são incorporadas a esses cálculos as novas estatísticas fornecidas pelos editores, o que evidencia que a cada novo cálculo, o custo do acesso tenderá a se reduzir, cenário que vai ao encontro de uma das finalidades dessa política pública, que é o amplo acesso aos conteúdos de alta relevância científica a milhares de pesquisadores e centenas de instituições que, isoladamente, não poderiam acessá-los no mesmo formato e nas mesmas condições que são disponibilizadas pela CAPES em seu Portal de Periódicos.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Criado como alternativa à crise de financiamento do acesso ao conhecimento científico vivenciado pelas bibliotecas e Instituições de Ensino Superior internacionais e nacionais ao longo dos anos 1980 e 1990, essa pesquisa evidenciou que ao longo de seus quase vinte anos de funcionamento, o Portal de Periódicos da CAPES atendeu entre 72 e 436 Instituições de Ensino Superior ou de pesquisa no Brasil. A partir de um total orçamentário que alcançou o total acumulado, atualizado pelo índice IGPM/FGV, de R\$ 5.980.883.243,53 entre os anos 2000 e 2020, o PAAP proporcionou à comunidade acadêmica nacional o acesso a uma série de importantíssimos conteúdos científicos, como textos completos de periódicos estrangeiros – tanto eletrônicos como em papel, até o ano de 2008 – e bases de dados de fontes e de referências. A esses recursos acrescentem-se outros como livros digitais, patentes, dicionários, relatórios, normas técnicas, áudios e vídeos, por exemplo. Entre 2001 e 2019 houve 582.853.068 acessos aos textos completos de periódicos e 983.708.969 acessos às bases de dados referenciais, o que significa um total de 1.566.562.037 acessos aos conteúdos e recursos disponíveis que a CAPES disponibiliza através do Portal em todas as grandes áreas do conhecimento científico, em especial na área de Ciências da Saúde que, em média, abrange cerca de 20% dos conteúdos do Portal. Observou-se que, apesar das oscilações do Dólar americano, que é a moeda de pagamento de 389 dos 391 contratos realizados pela CAPES entre 11/11/2000 e 11/08/2020, o custo médio de acesso aos textos completos e às bases de dados referenciais tendeu a uma significativa redução quando comparados os valores de 2001 e 2019. O altíssimo número de acessos ao Portal aliado à expansão dos conteúdos disponibilizados e aliado à qualificação das instituições e usuários participantes atestam a importância que essa biblioteca digital adquiriu no contexto da pesquisa, ensino e extensão no âmbito da educação superior brasileira. Por fim, ressalte-se que os dados apresentados neste trabalho vão ao encontro da conclusão de Almeida, Guimarães e Alves (2010), no sentido de que o Portal de Periódicos da Capes assumiu um papel preponderante, ao longo de quase duas décadas de funcionamento, como política de estado que garante o acesso democrático à informação científica no Brasil.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, E. C. E.; GUIMARÃES, J. A.; ALVES, I. T. G. Dez anos do Portal de Periódicos da Capes: histórico, evolução e utilização. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, v. 7, n. 13, 30 nov. 2010.

ATALLAH, Á. N.; PUGA, M. E. S. CAPES publications portal: a decisive milepost in Brazilian scientific development providing sources of evidence for researchers, students and health professionals. **Sao Paulo Medical Journal**, v. 125, n. 4, p. 203-204, 2007. Available from: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1516-31802007000400001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-31802007000400001&lng=en&nrm=iso). Access on: 05 Aug. 2020.

BACEN. Banco Central do Brasil. **Calculadora do Cidadão**. 2020. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores&aba=1>. Acessado em: 16 set. 2020.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARROS, A.J.P.; LEFEHL, N.A.S. **Projeto de pesquisa: propostas metodológicas**. Petrópolis: Vozes, 1991.

BEUREN, I. M.; SOUZA, J. C. de. Em busca de um delineamento de proposta para classificação dos periódicos internacionais de contabilidade para o Qualis CAPES. **Rev. contab. Financ.** São Paulo, v. 19, n. 46, p. 44-58, abr 2008. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1519-70772008000100005&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-70772008000100005&lng=es&nrm=iso). Acessado em: 15 set. 2020.

BIOJONE, M. R. **Forma e função dos periódicos científicos na comunicação da ciência**. São Paulo, 2001. 100f. Dissertação (Mestrado) – Escola de Comunicações e Artes – Departamento de Biblioteconomia e Documentação – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

BURKE, P. Problemas causados por Gutenberg: a explosão da informação nos primórdios da Europa moderna. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 16, n. 44, p. 173-185, abr. 2002. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142002000100010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142002000100010&lng=en&nrm=iso). Acessado em: 15 set. 2020.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). **Sítio eletrônico institucional**. 2020. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.capes.gov.br>. Acesso em: 11 ago. 2020. 2020a.

\_\_\_\_\_. **Portal dos Periódicos da Capes**. 2020. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.periodicos.capes.gov.br/>. Acesso em: 11 ago. 2020. 2020b.

\_\_\_\_\_. **GeoCapes**. 2020. Brasília, DF. Disponível em: <http://https://www.capes.gov.br/geocapes>. Acesso em: 10 ago. 2020. 2020c.

CEPEA. Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada. **Série do Dólar Comercial**. 2020. Disponível em: <https://www.cepea.esalq.usp.br/br/serie-de-preco/dolar.aspx>. Acesso em: 11 ago. 2020.

COSTA, L. F.; RAMALHO, F. A. A “Cosmopédia” da Capes: contexto de uso do portal de periódicos. **Tendências da Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação**, Brasília, v. 3, n. 1, p. 138-154, jan./dez., 2010. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/119345>. Acessado em: 27 maio 2020.

Frazão, S. O. **A Contribuição das coleções de periódicos científicos do Portal de Periódicos da CAPES para a produção científica na área de farmácia**. 2017. Dissertação (Mestrado em Biblioteconomia) – Programa de Pós-Graduação em Biblioteconomia, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em <http://hdl.handle.net/unirio/10798>. Acessado em: 12 maio 2020.

FERREIRA, S. M. S. P.; MARCHIORI, P. Z.; CRISTOFOLI, F. **Fatores motivacionais da comunidade científica para publicação e divulgação de sua produção em revistas/repositórios científico-acadêmicos: um estudo com grupos de autores-pesquisadores em Ciências da Comunicação e Ciência da Informação/Biblioteconomia**. São Paulo: ECA/USP; Curitiba: DECIGI/UFPR, 2009. Relatório final de projeto. Disponível em: [https://social.stoa.usp.br/articles/0015/4324/FATORES\\_MOTIVACIONAIS\\_DA\\_COMUNI](https://social.stoa.usp.br/articles/0015/4324/FATORES_MOTIVACIONAIS_DA_COMUNI)

DADE\_CIENTA\_FICA\_PARA\_PUBLICAA\_A\_O\_E\_DIVULGAA\_A\_O\_DE\_SUA\_PRODUA\_A\_O\_EM\_REVISTAS\_CIENTA\_FICAS.pdf. Acessado em: 29 abr. 2020.

GELFAND, M. A. Política de aquisição em bibliotecas universitárias: planos e programas, individuais e cooperativos, de formação de acervos. **Revista de Biblioteconomia de Brasília**, v. 2, n. 2, p. 155-164, dez. 1974.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

Gil. A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GOMES, G. M. R.; CENDON, B. V. The quality of the metacommunication of the interface and search system of the CAPES Portal of e-Journals. **The Electronic Library**, 2017. Available from: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/EL-02-2016-0044/full/html>. Access on: 05. Aug. 2020.

JOHNSON, S.; EVENSEN, O. G.; GELFAND, J.; LAMMERS, G.; SIPE, L.; ZILPER, N. **Questões chave para o desenvolvimento de coleções de recursos eletrônicos**: um guia para bibliotecas. INTERNATIONAL FEDERATION OF LIBRARY ASSOCIATIONS AND INSTITUTIONS (IFLA). Agosto, 2012. Disponível em: <https://www.ifla.org/files/assets/acquisition-collection-development/publications/electronic-resource-guide-pt.pdf>. Acessado em: 15 set. 2020.

MARCONDES, C. H.; GOMES, S. L. R. O impacto da internet nas bibliotecas brasileiras. **Transinformação**, Campinas, v. 9, n. 2, 1997. Disponível em: <http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/transinfo/article/view/1584/1556>. Acessado em: 15 set. 2020.

MEADOWS, A. J. **A comunicação científica**. Brasília: Briquet de Lemos, 1999. 268p.

MIRANDA, A. C. C.; CARVALHO, A. V. Análise do uso do portal de periódicos da capes: estudo com egressos do PPGA/UFRN. **Ponto de Acesso**, v. 11, n. 1, p. 60-80, 2017. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/v/62177>. Acessado em: 05 ago. 2020.

MIRANDA, A. C. C.; CARVALHO, E. M. R. de; COSTA, M. I. da. O impacto dos periódicos na comunicação científica. **BIBLOS**, [S.l.], v. 32, n. 1, p. 1-22, nov. 2018. ISSN 2236-7594. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/biblos/article/view/7177/5449>. Acessado em: 18 ago. 2020.

MONTEIRO, R. C. M. **O grau de satisfação dos usuários do Portal de Periódicos da Capes: estudo de caso na universidade de Brasília e na universidade federal de Goiás**. Brasília, 2005. 131 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável-Política e Gestão de Ciência e Tecnologia) - Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2005. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/2038>. Acessado em: 15 set. 2020.

MUELLER, S. P. M. A comunicação científica e o movimento de acesso livre ao conhecimento. **Ci. Inf.**, Brasília, v. 35, n. 2, p. 27-38, Aug. 2006. Available from [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-19652006000200004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-19652006000200004&lng=en&nrm=iso). Access on: 09 June 2020.



NHACUONGUE, J. A.; FERNEDA, E. O campo da ciência da informação: contribuições, desafios e perspectivas. **Perspect. ciênc. inf.**, Belo Horizonte, v. 20, n. 2, p. 3-18, junho de 2015. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-99362015000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-99362015000200003&lng=en&nrm=iso). Acessado em: 15 set. 2020.

OLIVEIRA, E. B. P. M. Periódicos científicos eletrônicos: definições e histórico. **Informação & Sociedade: Estudos**, v. 18, n. 2, 15 fev. 2008. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/ies/article/view/1701/2111>. Acessado em: 15 set. 2020.

PITON, N. N.; MACHADO, C. Clima escolar: mapeamento e análise de artigos científicos constantes no portal de periódicos CAPES. **Revista @mbienteeducação**, [S.l.], v. 12, n. 1, p. 50-67, jan. 2019. Disponível em: <http://publicacoes.unicid.edu.br/index.php/ambienteeducacao/article/view/700>. Acessado em: 15 set. 2020.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de Estágio e de Pesquisa em Administração**: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudo de caso. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

SELLTIZ, C. et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: Herder, 1967.

SIMEÃO, E. L. M.; MIRANDA, A. L. C. de. Comunicação extensiva e o formato do periódico científico eletrônico. INTERNATIONAL CONFERENCE ON ELECTRONIC PUBLISHING (ICCC), 8º, 2004, Brasília. **Anais Eletrônicos...** Disponível em: [http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/685/1/EVENTO\\_Comunica%C3%A7%C3%A3oExtensivaFormato.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/685/1/EVENTO_Comunica%C3%A7%C3%A3oExtensivaFormato.pdf). Acessado em: 15 set. 2020.

SOARES, G. A. D. O Portal de Periódicos da Capes: dados e pensamentos. *Revista Brasileira de pós-graduação*, v. 1, n. 1, 2004. Disponível em: <http://ojs.rbpg.capes.gov.br/index.php/rbpg/article/view/8>. Acesso em 05. ago. 2020.  
TARGINO, Maria das Graças. Comunicação científica: uma revisão de seus elementos básicos. **Revista Informação & Sociedade: Estudos**, João Pessoa, v. 10, n. 2, p. 37-85. 2000. Disponível em: <http://www.ies.ufpb.br/ojs/index.php/ies/article/view/326>. Acessado em: 16 maio 2020.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

WEITZEL, S. R. Desenvolvimento de coleções: origem dos fundamentos contemporâneos. **Transinformação**, Campinas, v. 24, n. 3, p. 179-190, Dec. 2012. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-37862012000300003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-37862012000300003&lng=en&nrm=iso). Acessado em: 15 set. 2020.

**APÊNDICE - RELAÇÃO DAS IES CLASSIFICADAS COMO INSTITUIÇÕES PAGANTES/COLABORADORAS.**

Instituições pagantes / Usuários Colaboradores							
1	ANVISA	19	Faculdade Ingá	37	IPEA	55	Universidade Católica de Pernambuco
2	BNDES	20	Faculdade Integrado de Campo Mourão	38	MCTI	56	Universidade Católica de Santos
3	CADE	21	Faculdades Integradas de Patos	39	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	57	Universidade Cruzeiro do Sul
4	Centro Universitário de Volta Redonda	22	Faculdades Integradas Espírito Santense	40	Ministério da Justiça	58	Universidade da Amazônia
5	Centro Universitário de Votuporanga	23	Faculdades Metropolitanas Unidas	41	Ministério da Saúde	59	Universidade de Caxias do Sul
6	Centro Universitário Franciscano de Santa Maria	24	FAPEMIG	42	Ministério do Meio Ambiente	60	Universidade de Itaúna
7	Centro Universitário Geraldo Di Biase	25	Fundação Educacional de Divinópolis	43	Pontifícia Universidade Católica de Campinas	61	Universidade de Tiradentes
8	Centro Universitário São Camilo	26	Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio Grande do Sul	44	PUC - PR	62	Universidade do Planalto Catarinense
9	Centro Universitário Senac -SP	27	Fundação Mineira de Educação e Cultura	45	SENAC - SC	63	Universidade do Vale do Itajaí
10	Centro Universitário Univates	28	Fundação Oswaldo Aranha	46	Senado Federal	64	Universidade Ibirapuera
11	CEPEL	29	Hospital Alemão Oswaldo Cruz	47	SENAI - DN	65	Universidade Nove de Julho
12	Conselho Regional de Medicina - RJ	30	Hospital Geral do Grajaú	48	SENAI/RJ	66	Universidade Passo Fundo
13	Conselho Regional de Medicina - SP	31	Hospital Sírío Libanês	49	Sociedade Beneficente Israelita Albert Einstein	67	Universidade Paulista
14	EMBRAPA	32	ICMBio	50	UNESC	68	Universidade Potiguar
15	Escola Superior de Artes Célia Helena	33	INPI	51	União Educacional do Plano Central	69	Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul
16	Escola Superior de Propaganda e Marketing	34	Instituto Agrônomo do Paraná	52	UNICEN - MT	70	Universidade São Francisco
17	Faculdade Católica do Tocantins	35	Instituto Mauá de Tecnologia	53	Universidade Bandeirante de São Paulo	71	Universidade São Judas Tadeu
18	Faculdade Católica Rainha do Sertão	36	Instituto Rio Grandense de Arroz	54	Universidade Católica de Brasília	72	Universidade Tiradentes

**Fonte:** Elaborado pelos autores com base nos relatórios de gestão 2001-2019 e relatórios de atividades CGPP indicados na metodologia.

## Anexo III – Artigo 2 (Submetido para análise - XIII ENPEC)



XIII Encontro Nacional de Pesquisa em Educação em Ciências – XIII ENPEC  
Caldas Novas, Goiás – 2021

### **Análise dos critérios utilizados pela CAPES para seleção de periódicos científicos eletrônicos e bases de dados**

#### **Analysis of the criteria used by CAPES for the selection of electronic scientific journals and databases**

##### **Resumo**

O objetivo dessa pesquisa foi identificar quais foram os critérios que a CAPES estabeleceu para adição, ao Portal de Periódicos da CAPES, de periódicos científicos e de bases de dados entre 11/11/2000 e 30/09/2020. Para alcance do objetivo, o autor realizou uma pesquisa exploratória, descritiva, bibliográfica e documental. As análises revelaram que a CAPES adotou quatro sistemáticas de seleção de periódicos científicos eletrônicos entre 2000 e 2020. A partir de 2018, a CAPES sistematizou, para bases de dados de fontes, critérios de seleção, requisitos de buscas e requisitos técnicos para apresentação, salvamento e customização. Por fim, os dados da pesquisa permitiram a evidencição de que ainda não foi instituída, pela CAPES, uma metodologia para seleção de bases de dados referenciais, utilizando-se, entre 2000 e 2020, os princípios gerais da biblioteconomia.

**Palavras chave:** Portal de Periódicos da CAPES, periódicos eletrônicos, bases de dados, Ciência e Tecnologia, Educação.

##### **Abstract**

The objective of this research was to identify which were the criteria that CAPES established for addition, to the CAPES Journals Portal, of scientific journals and databases between 11/11/2000 and 9/30/2020. To achieve the objective, the author conducted an exploratory, descriptive, bibliographic and documentary research. The analyzes revealed that CAPES adopted four systematic selection of electronic scientific journals between 2000 and 2020. From 2018, CAPES systematized, for source databases, selection criteria, search requirements and technical requirements for presentation, saving and customization. Finally, the research data allowed the evidence that CAPES has not yet instituted a methodology for the selection of reference databases, using, between 2000 and 2020, the general principles of library science.

**Key words:** CAPES Journals Portal, electronic journals, databases, Science and Technology, Education.

## Introdução

O Portal de Periódicos da CAPES é uma biblioteca virtual organizada e mantida pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) que reúne e disponibiliza a instituições de ensino e pesquisa no Brasil conteúdo da produção científica nacional e internacional tais como texto completo de artigos científicos, livros, patentes, compilados de normas técnicas, recursos audiovisuais, bases de dados referenciais, bases de dados de fontes, entre outros (ALMEIDA, 2006), (FRAZÃO, 2017) e CAPES (2020a, 2020b).

Lançado oficialmente em 11/11/2000, no âmbito do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos Eletrônicos (PAAP), tem por missão a promoção do fortalecimento dos programas de pós-graduação brasileiros por meio da democratização do acesso *on-line* à informação científica internacional de alto nível (CAPES, 2020b). Instituições federais de ensino superior, unidades de pesquisa, instituições públicas de ensino superior estaduais e municipais e instituições privadas de ensino superior podem, atendidos os critérios da CAPES, acessar gratuitamente o Portal de Periódicos.

CAPES (2020a) informa que, segundo a estratégia 14.7 da meta 14 do Plano Nacional de Educação (PNE), para se alcançar a meta de matrículas e titulações na pós-graduação *stricto sensu*, é necessária a expansão do programa de acervo digital de referências bibliográficas para os cursos de pós-graduação, assegurada a acessibilidade às pessoas com deficiência. Segundo CAPES (2020b), o Portal proveu, em 2019, acesso a 49.247 periódicos e 135 bases de dados em referências e resumos para 426 instituições participantes.

## Objetivo

Identificar quais foram os critérios estabelecidos pela CAPES para adição, ao Portal de Periódicos da CAPES, de periódicos científicos e de bases de dados entre 11/11/2000 e 30/09/2020.

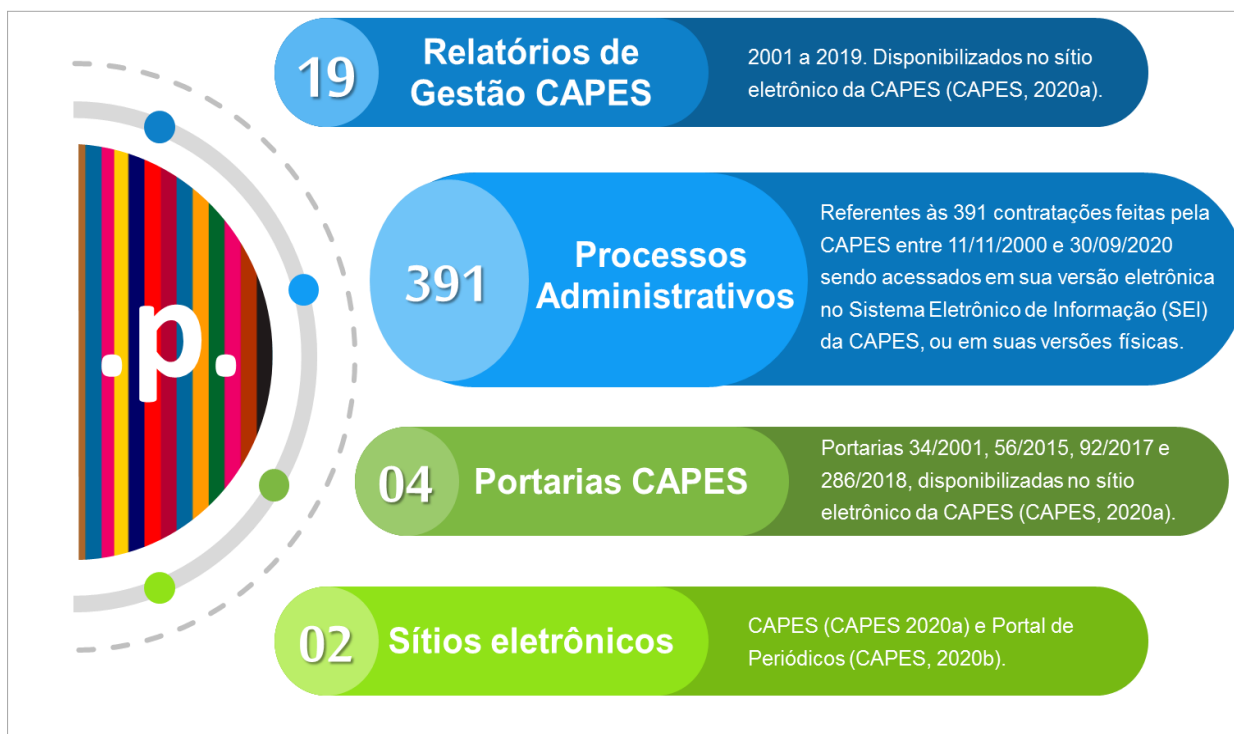
## Procedimentos metodológicos

Identificar quais foram os critérios estabelecidos pela CAPES para adição, ao Portal de Periódicos da CAPES, de periódicos científicos e de bases de dados entre 11/11/2000 e 30/09/2020.

## Procedimentos metodológicos

A presente pesquisa possui caráter exploratório, com a finalidade de analisar o fenômeno e proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito (GIL, 2007). Também se classifica como descritiva, uma vez que expõe características (GIL, 2007). Quanto à coleta de dados, tratou-se de pesquisa bibliográfica e documental (CRESWELL, 2013). Adicionalmente, foram utilizados dados constantes em sítios eletrônicos oficiais. A construção bibliográfica utilizada nos resultados se baseou em Almeida (2006) e Almeida, Alves e Guimarães (2010), que apresentaram importantes dados referentes à primeira década do Portal.

Quanto à pesquisa documental e ao acesso a sítios eletrônicos, foram pesquisadas as seguintes fontes:

**Figura 1:** Fontes documentais e sítios eletrônicos consultados

**Fonte:** elaborado pelo autore

Foram utilizadas como ferramentas de pesquisa a análise de conteúdo e a análise de documentos, nos termos da clássica obra “Análise de Conteúdo” (BARDIN, 2011).

## Revisão da literatura

Os primeiros livros acadêmicos, que surgiram no século XVI, eram geralmente impressos sob a supervisão direta do autor da obra ou de um colega cientista, ambos ligados, geralmente, a uma universidade, sendo esse o motivo de algumas delas instituírem seus próprios serviços de edição e impressão (MEADOWS, 1999). O autor destaca que os periódicos científicos surgiram na segunda metade do século XVII, tendo o motivo a necessidade de comunicação, do modo mais eficiente possível, com uma clientela crescente interessada em novas realizações.

Ao final do século XIX, com o surgimento de diversos índices bibliográficos e com a expansão do número de periódicos científicos, os pesquisadores já não conseguiam mais acompanhar a quantidade de publicações de suas áreas pesquisa. Para auxiliar na mitigação desse problema, foram criados os índices, inicialmente com o intuito de compilar todos os documentos das diversas áreas.

Durante e após a Segunda Guerra Mundial, o espírito pragmático estadunidense e o apoio que a pesquisa tecnológica do Estados Unidos da América obteve gerou um grande avanço, permitindo várias implementações na tecnologia para processos de bibliotecas (ORTEGA, 2004). No período do pós-Segunda Guerra Mundial, conhecido como “explosão da informação” (NHACUONGUE, 2015), foram criados índices bibliográficos específicos nas áreas do conhecimento científico.

Embora a internet se originasse em pesquisas dos anos 1960, foi com o boom nos anos 1990 que a ela passou a ser considerada o meio mais utilizado pela comunidade científica para a

comunicação acadêmica e para a transmissão de resultados de pesquisa, surgindo novos comportamentos, como aqueles favoráveis ao acesso aberto e à utilização de periódicos eletrônicos como resposta crítica ao sistema de controle advogado pelos editores ao longo das décadas precedentes (HARNAD, 2006). Com o crescimento do uso da internet como meio para publicações eletrônicas, a partir do início dos anos 1990, Stix (1994) entendeu que o acesso ao documento final, em meio eletrônico, tornou-se trivial.

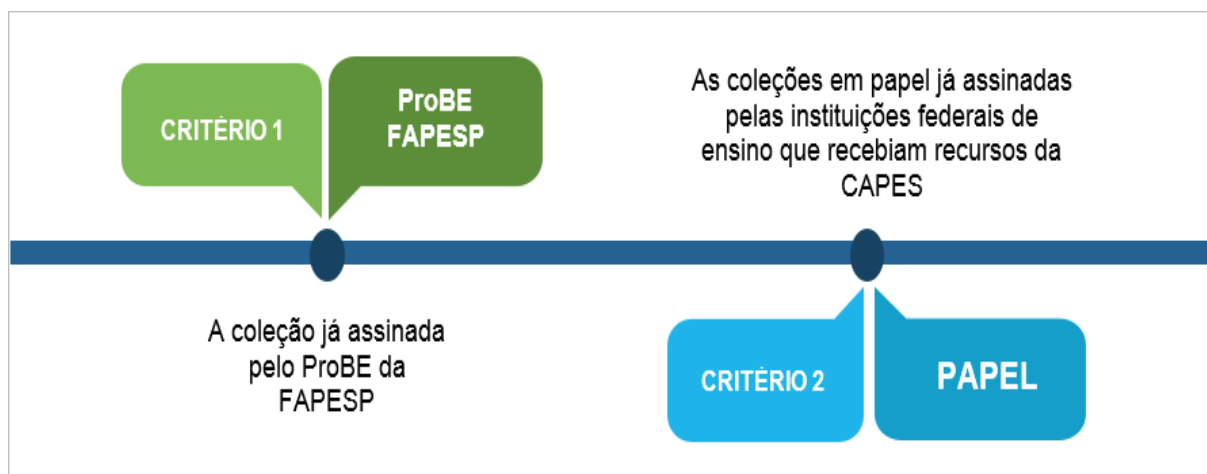
## Resultados

Esta seção está organizada em duas subseções, sendo a primeira dedicada à apresentação dos critérios de seleção de periódicos científicos, e a segunda ao detalhamento dos critérios de seleção de bases de dados para composição do Portal de Periódicos da CAPES.

### Critérios de seleção de periódicos científicos:

Em relação a esse tópico, as primeiras contratações realizadas pela CAPES entre 2000 e 2001, segundo Almeida (2006), obedeceram aos seguintes critérios de seleção de periódicos para o recém lançado Portal de Periódicos da CAPES:

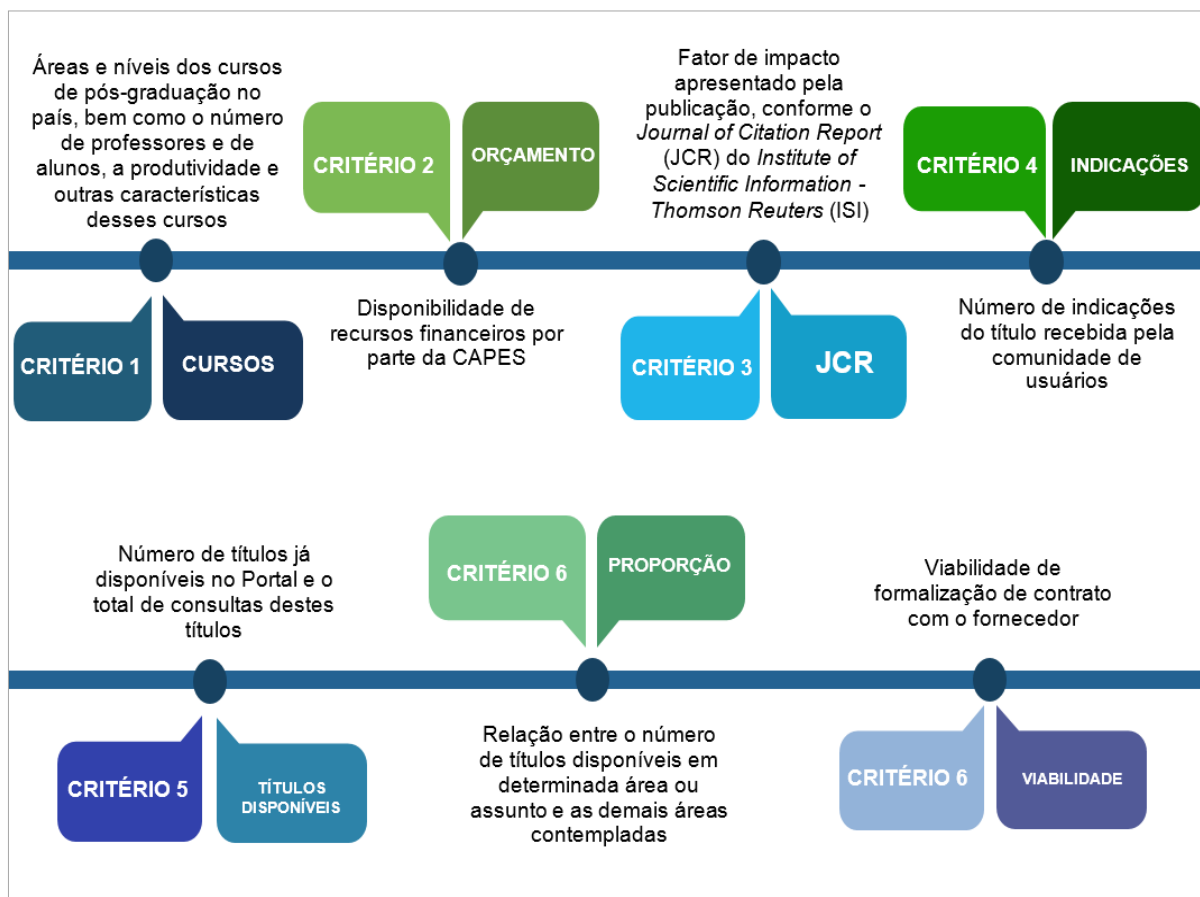
**Figura 2:** critérios de seleção dos primeiros periódicos (anos 2000 e 2001)



**Fonte:** elaborado pelo autor

Ainda segundo a autora, a partir de então, a Diretoria Executiva da CAPES passou a estabelecer os seguintes critérios para as demais contratações que passaram a ser formuladas para desenvolvimento do Portal:

**Figura 3:** critérios de seleção dos primeiros periódicos (anos 2002-2009).



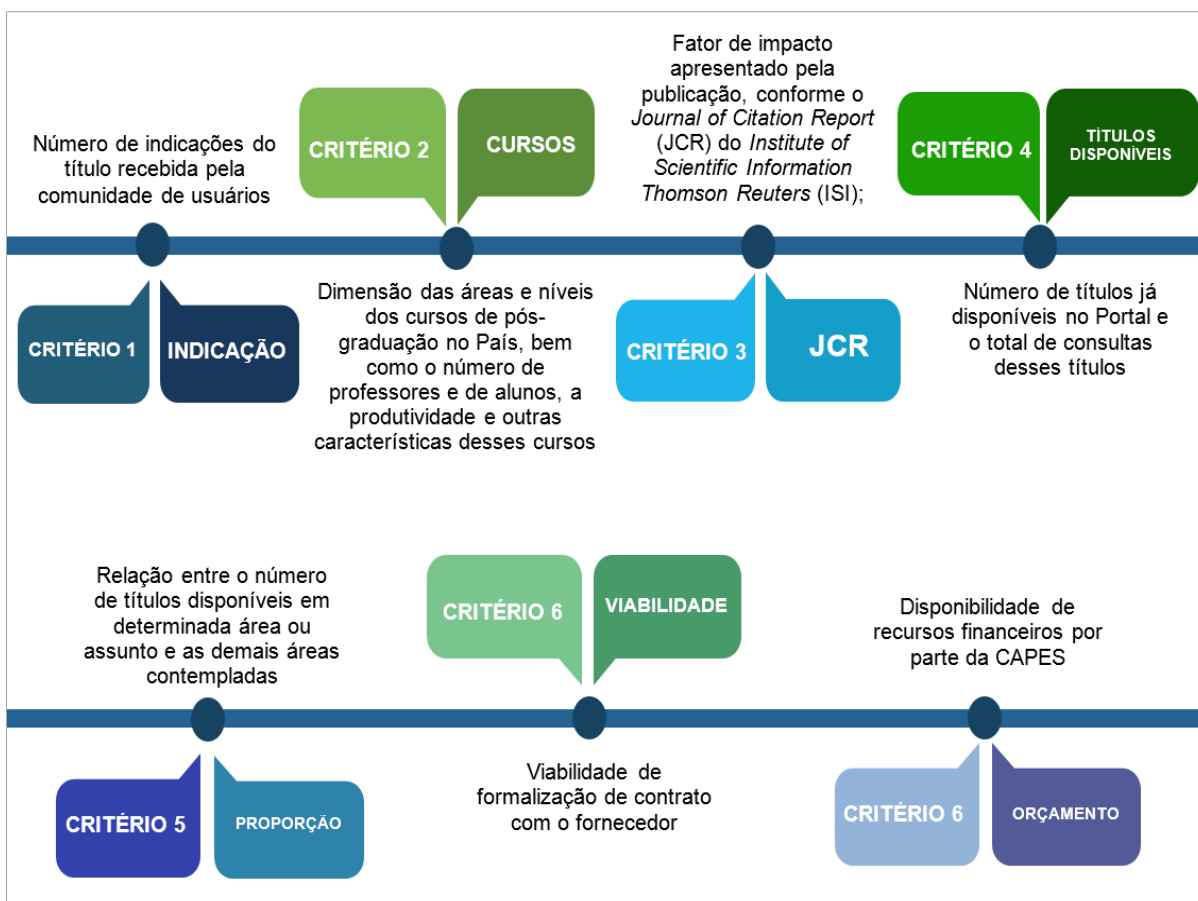
**Fonte:** elaborado pelo autor

Em 19 de julho de 2001, a CAPES lançou a Portaria nº 34/2001, que aprovou o Regulamento do Programa de Apoio à Aquisição de Periódicos (PAAP) e as normas para uso das publicações eletrônicas disponíveis no Portal de Periódicos. Essa portaria não trouxe especificações quanto aos critérios para aquisição de periódicos, sendo apresentado o caráter colaborativo entre as instituições participantes e a CAPES para fins de obtenção de sugestões e recomendações quanto ao Portal como um todo e seu conteúdo. Os relatórios de gestão constantemente mencionam o uso dessas sugestões para aquisição de novos conteúdos. A comunidade acadêmica se fazia representada nas instâncias do Conselho Consultivo do PAAP, dos representantes de áreas cadastrados junto à Diretoria de Avaliação da CAPES, do canal “Fale conosco”, telefone, *e-mail*, como fichas de avaliação de treinamentos entre outros.

Almeida (2006) explicou que, entre 2003 e 2004, houve a necessidade de ajustes no Portal, haja vista ameaça de sua extinção na mudança de governo, bem como a elevação dos custos contratuais. Na oportunidade, foi criado um Grupo de Trabalho e uma Comissão de Negociação, que, a partir dos resultados de suas reuniões, passaram a orientar também a definição das novas contratações que deveriam ser realizadas. Ainda segundo a autora, a partir de então, a Diretoria Executiva da CAPES passou a estabelecer os critérios para as demais contratações que passaram a ser formuladas para desenvolvimento do Portal.

Almeida, Guimarães e Alves (2010) elencaram os seguintes critérios adotados pela CAPES para fins de contratações de acesso a periódicos científicos:

**Figura 4** - critérios de seleção dos primeiros periódicos (anos 2001-2017).



**Fonte:** elaborado pelo autor

Os autores explicam que a escolha da coleção a ser assinada pela CAPES era indicada pela comunidade acadêmica por meio dos coordenadores de área que trabalham junto à Diretoria de Avaliação da CAPES. Dessa indicação surgia a listagem de periódicos homologada pela Diretoria Executiva da CAPES. Para os autores, “esses critérios estão hoje em desuso, uma vez que praticamente todo o acervo disponibilizado pelas editoras já está disponível no Portal” (ALMEIDA; GUIMARÃES; ALVES, 2010, p. 230); entretanto, conforme análise dos processos administrativos subsequentes a 2010, foi possível constatar que as regras se fizeram úteis, principalmente levando-se em conta a expansão da quantidade de periódicos científicos oferecidos, tanto pelas antigas, como por novas editoras e empresas desse ramo.

O Grupo de Trabalho do PAAP, criado pela Portaria nº 56 de 30/04/2015, alterada pela Portaria nº 92 de 05/05/2017, composto por bibliotecários e pesquisadores das várias instituições que participam do PAAP, se reuniram em 16/08/2016 e consignaram, na Ata da II Reunião, os critérios de qualidade para aceitação de periódicos que deveriam compor as formulações das futuras contratações. O fruto das sucessivas reuniões do Grupo de Trabalho resultou na edição da Portaria nº 286/2018. Os critérios ali elencados passaram a ser utilizados pelos bibliotecários componentes da CGGP ou os bibliotecários externos, chamados de *help desk*,<sup>1</sup> que, após o

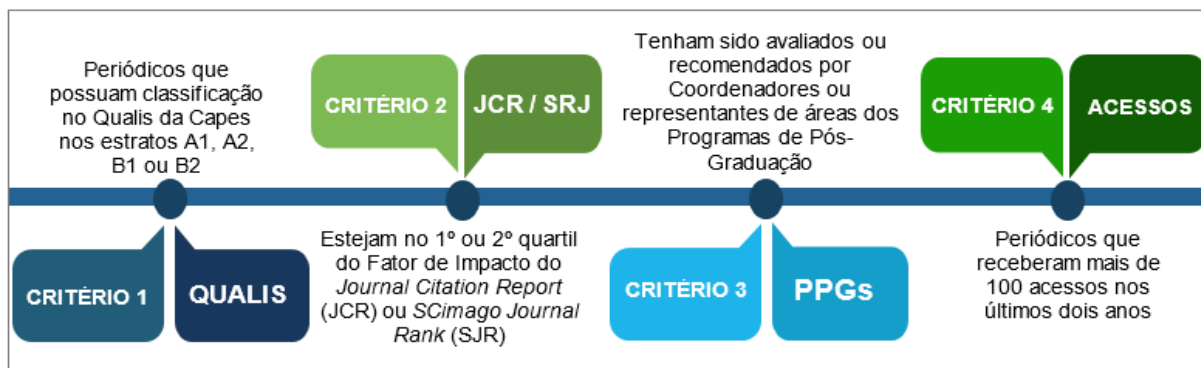
<sup>1</sup> A Capes, em parceria com as bibliotecas universitárias, coloca a sua disposição uma equipe de bibliotecários que atuam como *help-desks* para prestar informações sobre o uso do Portal de Periódicos e o acesso às bases de dados e aos recursos de pesquisa que ele oferece (Capes, 2020b). Trabalham nas instituições participantes do PAAP e também auxiliam a Capes quando o volume de trabalho da Coordenação-Geral do Portal



recebimento do processo com a nota de qualificação da demanda, utilizam essa portaria avaliar os periódicos sugeridos.

Com a edição da Portaria nº 286/2018, os critérios de qualidade para aceitação de periódicos eletrônicos passaram a ser estes dispostos na Figura 05.

**Figura 5** - critérios de seleção dos primeiros periódicos (anos 2018-2020).



**Fonte:** elaborado pelo autor

Se o periódico atender a pelo menos um dos critérios acima listados, a equipe de bibliotecários da CGPP entende que foi superada a fase de confirmação da qualidade do conteúdo e que este passa a estar apto a prosseguir nas demais fases concernentes à pretendida contratação.

Para fins de qualificação do periódico, o Qualis Periódicos é acessado via Plataforma Sucupira da CAPES e, embora um periódico específico ainda faça parte da grade de classificação das mais diversas áreas da CAPES, basta figurar em alguma dessas atuais 49 áreas da CAPES, com classificação B2 ou superior, que ele é considerado apto para futura contratação. Periódicos nacionais são deliberadamente analisados nesse critério.

Em relação aos quartis do fator de impacto, essa métrica é utilizada para análise porque ela leva em consideração a quantidade de artigos de um periódico, bem como a quantidade de citações. O número indicado pelos cálculos de fator de impacto por si só precisa ser contextualizado por parte dos bibliotecários por meio do uso de *rankings* de periódicos. O *ranking* de referência reúne vários periódicos de uma área do conhecimento e os ordenam com base no fator de impacto. No topo estarão listados os que possuem maior fator de impacto e lá em baixo os que possuem menor. Esse *ranking*, então, é dividido em quatro partes iguais, os quartis, sendo denominados de Q1, Q2, Q3 e Q4. Os dois primeiros são utilizados pela CAPES como critério, pois são os 50% dos periódicos com melhor fator de impacto.

Assim como no caso do Qualis Periódicos, um periódico pode ser avaliado, em termos de fator de impacto, em várias áreas do conhecimento. A CAPES considera o quartil mais alto que surgir da análise feita nas bases JCR da *Clarivate Analytics* ou SJR do *Scimago Journal & Country Rank*, como critério de relevância. Para o caso dos periódicos nacionais que não possuem cálculo para fator de impacto, o Qualis da CAPES tem servido como guia para averiguação da qualidade.

de Periódicos se multiplica de forma a impossibilitar o uso exclusivo da força de trabalho de bibliotecários da Capes.

Para aqueles periódicos que receberam mais de 100 acessos nos últimos dois anos é coletado, pelos bibliotecários da CAPES, o quantitativo estatístico dos dois anos anteriores. Isso demonstra que tal critério não é utilizado para a contratação de novos periódicos, mas apenas para a renovação do acesso a conteúdo já existente no Portal e que pode, ou não, ser reconduzido ao Portal, dependendo do uso que se fez nos últimos dois anos. Cabe ressaltar que para o caso de conteúdos novos, a quantidade de acessos negados, ou seja, a demanda reprimida de conteúdos que são buscados no Portal, mas não possuem o acesso por falta de contratação por parte da CAPES, não é utilizada como critério de contratação.

### **Critérios de seleção de bases de dados**

Para bases de dados, os procedimentos são diferentes daqueles adotados na avaliação de periódicos. As bases de dados estão mais ligadas aos recursos e serviços que elas oferecem, à forma de pesquisa, ao quantitativo de dados ali inseridas, à facilitação das pesquisas e descobertas, entre outros. A avaliação é mais qualitativa do que a de periódicos e é auxiliada pelos princípios de seleção advindos da biblioteconomia.

Da análise dos processos administrativos e do arcabouço normativo, verificou-se que ainda não foi instituída, pela CAPES, uma metodologia a ser aplicada nas bases de dados referenciais, sendo utilizados, entre 2000 e 2020, os princípios gerais da biblioteconomia baseados na citação de autores da área no uso de dados técnico-científicos de estudos acadêmicos já publicados, quando se torna necessária uma fundamentação teórica que robusteça a análise qualitativa de determinada base de dados referenciais em particular.

Os processos analisados referenciam, a partir de 2018, que os critérios para avaliação de base de dados de fontes foram definidos pelo Grupo de Trabalho do PAAP na Ata de Reunião do dia 12/12/2017, que tinha por assunto a avaliação das bases disponíveis no Portal de Periódicos, com exceção daquelas em texto completo. Os critérios já instituídos para as bases de dados de fontes, quanto à avaliação do conteúdo, são:

**Figura 6** - critérios de seleção de base de dados de fontes.



**Fonte:** elaborado pelo autor

Destaca-se que a CAPES entende que a “duplicidade” se relaciona à existência, no Portal, de outro recurso com características de conteúdo equivalente ou complementar, bem como se há alguma ferramenta aberta equivalente. “*Benchmarking*” é um critério que verifica se essa base de dados é assinada por alguma instituição internacional reconhecida na área. O critério “Políticas documentadas” envolve a análise da política editorial, sendo essa analisada em dois aspectos: política de seleção e política de avaliação, que devem ser documentadas de forma transparente pelo editor.

Para os requisitos técnicos relacionados às opções de busca, há os seguintes critérios:

**Figura 7** - critérios dos requisitos técnicos para opções de busca em bases de dados de fontes

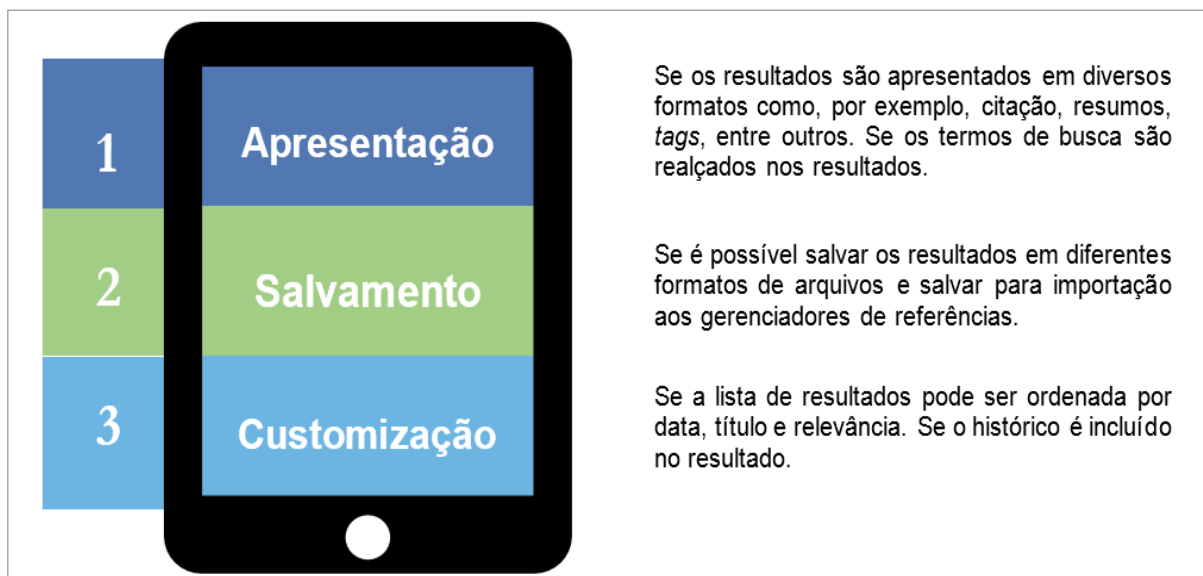


**Fonte:** elaborado pelo autor

Os critérios de seleção são construídos de forma a expressar o desejo da CAPES de que operadores booleanos (ou outros recursos) possam tanto ser digitados na caixa de busca, como selecionados por meio de *dropdown*, sendo analisado se é possível utilizar aspas, asterisco, parêntesis e operadores de proximidades. Quanto ao *Thesaurus* e/ou vocabulário controlado, é verificado se o produto o inclui nas buscas termos gerais, específicos e relacionados, bem como se sugere alternativas de termos. No que se relaciona à busca lateral, é analisado se os termos de busca (cabeçalhos de assuntos, nomes de autores, entre outros) são apresentados como hiperlinks e/ou podem ser pesquisados a partir de lista de resultados. Para filtros, é pesquisado se os esses podem ser feitos na pesquisa inicial ou se somente os resultados da busca podem ser filtrados; é visto também se existem outras opções de filtros disponíveis. No tocante ao salvamento e combinação de buscas, o planejamento da contratação se dedica a sondar se é possível visualizar o histórico de pesquisa e combinar e/ou modificar buscas anteriores. Em relação ao tipo de busca é checado se a base possui opções de busca (básica, avançada) e se é fácil distinguir ou se mover entre as opções. Quanto às múltiplas bases de dados é analisado se é possível selecionar e pesquisar múltiplas bases, ou vice-versa, simultaneamente. Por fim, é pesquisado se a base possui serviço de disseminação seletiva da informação (DSI) e se o sistema busca automaticamente, como ferramenta de busca assistida, as variantes de ortografia, as palavras no plural ou no singular.

Os critérios de apresentação, salvamento e customização são os seguintes:

**Figura 8** - critérios de requisitos técnicos para apresentação, salvamento e customização das bases de dados.



**Fonte:** elaborado pelo autor

Antes da instituição da IN 05/2017 os critérios eram estabelecidos de forma a refletir a capacidade tecnológica oferecida pela empresa ou instituição que comercializava aquela base específica. As primeiras bases de dados contratadas foram escolhidas por eleição, com base na importância entendida à época, sendo as contratações subsequentes realizadas a partir de critérios definidos pela Diretoria Executiva da CAPES. Foi com os critérios sistematizados pelo Grupo de Trabalho, em 2018, que a CAPES passou a reunir os primeiros critérios em documentos formais que passaram a ser fonte de consulta no momento de formulação das contratações.

## Conclusões

Conclui-se que, entre 11/09/2020 e 30/09/2020, os critérios para seleção de periódicos científicos foram os que mais variaram, quando comparados aos critérios estabelecidos para contratações de bases de dados de fontes, sendo atualmente adotados 04 critérios para periódicos, embora tenha sido observado que a CAPES chegou a estabelecer 07 critérios entre 2002 e 2017. Para contratação de bases de dados de fontes, foram observadas a existência de 10 critérios avaliativos, 08 critérios técnicos para opções de buscas, 01 critério para apresentação, 01 para salvamento e 01 para customização. Verificou-se que ainda não foi instituída, pela CAPES, uma metodologia a ser aplicada nas bases de dados referenciais, sendo utilizados, entre 2000 e 2020, os princípios gerais da biblioteconomia.

## Referências

- ALMEIDA, E. C. E. **O Portal de Periódicos da Capes**: estudo sobre a sua evolução e utilização. 2006. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável), Universidade de Brasília, Brasília, 2006.
- ALMEIDA, E. C.; GUIMARÃES, J. A.; ALVES, I. T. G. Dez anos do Portal de Periódicos da Capes: histórico, evolução e utilização. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Brasília, v. 7, n° 13, p. 218-246, nov. 2010.
- BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). **Diário Oficial da União** - 26 jun. 2014, Seção 1. Ed. Extra, p. 1. 2014.
- CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Sítio eletrônico institucional**. 2020. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br>. Acesso em: 01 out. 2020. 2020a.
- CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Portal dos Periódicos da Capes**. 2020. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.periodicos.capes.gov.br/> Acesso em: 01 out. 2020. 2020b.
- CRESWELL, J. W.; CLARK, V. L. **Pesquisa de métodos mistos**. Porto Alegre. Art Med, 2013.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. 8. Reimpr. – São Paulo: Atlas, 2007.
- FRAZÃO, S. O. **A Contribuição das coleções de periódicos científicos do Portal de Periódicos da CAPES para a produção científica na área de farmácia**. 2017. Dissertação (Mestrado em Biblioteconomia) – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em <http://hdl.handle.net/unirio/10798>. Acesso em: 12 maio 2020.
- HARNAD, S. R. Publish or perish - self archive to flourish: the green route to open access. **ERCIM News**, 64. 2006. Disponível em: <https://eprints.soton.ac.uk/261715/>. Acesso em: 04 Oct. 2020.
- NHACUONGUE, J. A.; FERNEDA, E. O campo da ciência da informação: contribuições, desafios e perspectivas. **Perspect. ciênc. inf.**, Belo Horizonte, v. 20, n. 2, p. 3-18, jun. de 2015.
- ORTEGA, C. D. Relações históricas entre biblioteconomia, documentação e ciência da informação. **DataGramZero**, Rio de Janeiro, v.5, n. 3, p. 1-16, out. 2004.
- STIK, G. The speed of write. In: **Encuentros Nacionales Gestión de Información**. Santiago de Chile: CEPAL, Clades, 1995.