

---

# arquivos analíticos de políticas educativas

Revista acadêmica, avaliada por pares,  
independente, de acesso aberto, e multilíngue



Arizona State University

---

Volume 30 Número 142

213 de setembro de 2022

ISSN 1068-2341

---

## Políticas Públicas e Estudos Organizacionais: Uma Articulação Teórica para a Análise das Formas de Organização de Programas de Pós-Graduação na Universidade Federal de Pelotas (Brasil)

*Andressa Andrade Duquia*

Universidade Federal de Pelotas  
Brasil

*Alice Hübner Franz*

Universidade Federal de Santa Catarina  
Brasil

*Márcio Barcelos*

✉

*Marcio Silva Rodrigues*

Universidade Federal de Pelotas  
Brasil

**Citação:** Duquia, A. A., Franz, A. H., Barcelos, M., & Rodrigues, M. S. (2022). Políticas públicas e estudos organizacionais: Uma articulação teórica para a análise das formas de organização de programas de pós-graduação na Universidade Federal de Pelotas (Brasil). *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 30(142). <https://doi.org/10.14507/epaa.30.6776>

**Resumo:** Este artigo realiza uma articulação entre abordagens da área de Análise de Políticas Públicas e do campo dos Estudos Organizacionais para examinar os desdobramentos das políticas públicas na área de ensino superior, na gestão e governança de programas de pós-graduação no Brasil. Foram utilizados os conceitos de crença política (*policy belief*) e narrativa política (*policy narrative*), articulados à perspectiva da empresarialização e disseminação do discurso

Página web: <http://epaa.asu.edu/ojs/>

Facebook: /EPAAA

Twitter: @epaa\_aape

Artigo recebido: 05/04/2021

Revisões recebidas: 27/02/2022

Aceito: 01/03/2022

da empresa, como quadro teórico para a análise das formas de organização dos programas de pós-graduação, a partir da realização de um estudo de caso junto à Universidade Federal de Pelotas (UFPel). Mediante entrevistas realizadas com gestores da universidade e com pesquisadores que ocuparam cargos de coordenação em programas de pós-graduação foi possível traçar um panorama das formas de governança presentes nesses programas. As evidências apontam para a predominância de uma lógica de governança empresarial na qual os atores passam a trabalhar a partir da definição de metas e retorno financeiro como indicadores de eficiência.

**Palavras-chave:** políticas públicas; estudos organizacionais; empresarização; pós-graduação

**Public policies and organizational studies: A theoretical articulation to analyze of the organizational forms of postgraduate programs at Federal University of Pelotas (Brazil)**

**Abstract:** This article articulates approaches from the area of public policy analysis and the field of organizational studies to examine the unfolding of public policies in the area of higher education, in the management and governance of graduate programs in Brazil. The concepts of political belief (*policy belief*) and political narrative (*policy narrative*), articulated to the perspective of corporatization and dissemination of the company's discourse, as a theoretical framework for the analysis of the forms of organization of graduate programs, based on a case study at the Federal University of Pelotas (UFPel). Through interviews carried out with university managers and with researchers who held positions of coordination in graduate programs, it was possible to draw an overview of the forms of governance present in these programs. Evidence points to the predominance of a corporate governance logic in which actors start to work from the definition of goals and financial return as efficiency indicators.

**Keywords:** public policies; organizational studies; enterprisation; postgraduate studies

**Políticas públicas y estudios organizacionales: Una articulación teórica para el análisis de las formas de organización de los programas de posgrado en la Universidad Federal de Pelotas (Brasil)**

**Resumen:** Este artículo realiza una articulación entre enfoques del área de Análisis de Políticas Públicas y del campo de los Estudios Organizacionales para examinar el desarrollo de las políticas públicas en el área de la educación superior, en gestión y gobernanza de los programas de posgrado en Brasil. Los conceptos de creencia política (política de creencias) y narrativa política (política narrativa), articulados a la perspectiva de empresarización y difusión del discurso de la empresa, fueron utilizados como marco teórico para el análisis de las formas de organización de los programas de posgrado, a partir de la realización de un estudio de caso en la Universidad Federal de Pelotas (UFPel). A través de entrevistas realizadas con directivos universitarios y con investigadores que ocupaban cargos de coordinación en programas de posgrado, fue posible trazar un panorama de las formas de gobernanza presentes en estos programas. La evidencia apunta al predominio de una lógica de gobierno corporativo en la que los actores comienzan a trabajar a partir de la definición de metas y retorno financiero como indicadores de eficiencia.

**Palabras-clave:** políticas públicas; estudios organizacionales; empresarización; posgraduación

## Políticas Públicas e Estudos Organizacionais: Uma Articulação Teórica para a Análise das Formas de Organização de Programas de Pós-Graduação na Universidade Federal de Pelotas (Brasil)

Este artigo traz na sua origem uma pergunta empírica relativa às políticas públicas para Educação Superior no Brasil, especificamente no contexto da pós-graduação. Considerando a importância das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) no que tange à produção científica brasileira, formulamos o que Quivy e Campenhouldt (1995) definiram como uma “pergunta de partida”: quais os desdobramentos das políticas públicas<sup>1</sup> para pesquisas que emanam das principais agências de fomento no Brasil, na gestão e governança dos programas de pós-graduação nas IFES brasileiras?

Os resultados de pesquisa aqui apresentados referem-se a um estudo de caso realizado com o intuito de analisar as formas de organização da pós-graduação na Universidade Federal de Pelotas (UFPel), instituição de ensino superior localizada na metade sul do Rio Grande do Sul, que tem se destacado em nível regional, nacional e internacional frente à qualidade de seu ensino, a alta qualificação de seu corpo docente e ao grande volume de pesquisas de alto impacto produzidas por seus pesquisadores (UFPel, 2021). Tal objetivo, por sua vez, se baseou no seguinte problema de pesquisa: De que maneira a organização dos programas de pós-graduação da UFPel reflete a orientação geral das políticas públicas para pós-graduação no Brasil? Esse questionamento se refere aos desdobramentos cotidianos, no dia a dia da gestão, da forma de organizar e funcionar desses programas de pós-graduação.

Do ponto de vista teórico-analítico buscou-se uma aproximação interdisciplinar, com um esforço de articulação entre áreas distintas do conhecimento, mas que possuem origens em comum: o campo dos Estudos Organizacionais e a área da Análise de Políticas Públicas. Considera-se que a Análise de Políticas Públicas frequentemente deixa em segundo plano, ou mesmo negligencia, o fato de que o “*policy making process*” se dá em contextos organizacionais. Tais contextos, ainda mais em um país com as características do Brasil, são extremamente complexos. Observa-se a existência de estudos mais voltados à dimensão pública dos estudos organizacionais (Thoenig, 2007), a área da administração pública (Câmara, 2009; Fadul e Silva, 2009), além da relação já plenamente estabelecida com a Sociologia, o que abriu importantes espaços para a pesquisa na área pública (Burrell e Morgan, 1979; Clegg et al., 1996). Entretanto, há uma notável carência no que diz respeito à articulação entre o campo das organizações e o campo das políticas públicas.

Em síntese, portanto, o esforço de análise realizado neste artigo se dá no sentido de contribuir em dois níveis. O primeiro diz respeito à análise empírica da organização dos programas de pós-graduação no Brasil e como esta organização reflete as políticas públicas governamentais desenhadas em âmbito federal. Já o segundo nível, buscando viabilizar a análise empírica, refere-se à exploração da articulação entre Estudos Organizacionais e Análise de Políticas Públicas com vistas a mobilizar suas abordagens analíticas. Julgamos que assim podemos contribuir para a compreensão sobre como tem se construído a pós-graduação no Brasil e as políticas para o setor ao longo das últimas décadas. Nesse sentido, a perspectiva aqui adotada, enquanto estratégia analítica, é tributária

---

<sup>1</sup> Compreende-se “política pública” aqui no sentido de *policy*, conforme a distinção clássica da área de análise de Políticas Públicas entre as dimensões *polity*, *politics* e *policy*. Nesse sentido, a ideia de *policy* pode se referir a uma “política pública” específica ou uma *policy orientation*, que tem a ver com a orientação geral, prática, em uma dada organização (seja na esfera estatal ou societal), no sentido de alcançar determinados objetivos. Para maiores esclarecimentos ver Dye (2012), Cairney (2012), ou o seminal *The Policy Orientation* (Lasswell & Lerner, 1951).

do apelo e incentivo de autores como Sabatier (2007) em seu livro *Theories of the Policy Process*<sup>2</sup>, no qual estimula a utilização de múltiplas perspectivas de análise, possibilitando, assim, uma visão mais ampla das diferentes facetas que compõem fenômenos complexos, tal como o das políticas públicas. Para o autor, “Os cientistas devem estar cientes, e serem capazes de aplicar, várias perspectivas teóricas diferentes... conhecimento de várias perspectivas diferentes força o analista a esclarecer diferenças em suposições entre os quadros” (Sabatier, 2007, p. 6, tradução nossa).

Considerando a ênfase na combinação entre abordagens e perspectivas das áreas de políticas públicas e de estudos organizacionais, adotamos como dimensão central na análise o papel das ideias, narrativas e discursos na construção simbólica de representações sobre o mundo. Políticas públicas e seus desdobramentos no ambiente organizacional (como é o caso da análise aqui realizada) foram analisados dando-se ênfase à dimensão discursiva que acaba por constituir as ideias e os interesses<sup>3</sup> dos agentes, suas crenças e visões de mundo. Nesse sentido a análise aqui realizada buscou articular: 1) do ponto de vista da Análise de Políticas Públicas, a ênfase no papel das ideias, das crenças e das visões de mundo dos atores envolvidos nos processos de produção de políticas públicas e 2) do ponto de vista dos Estudos Organizacionais, a ênfase nos processos que impõem o discurso da empresa como um paradigma de eficiência e modelo normativo universalmente generalizável para o funcionamento das organizações no mundo contemporâneo.

Dessa forma, visando atingir os objetivos propostos, o presente artigo, desdobra-se em três seções, além desta introdução e das considerações finais. Na seção a seguir apresentamos o esforço de articulação e síntese entre as abordagens de políticas públicas sobre o papel das ideias, discursos e crenças e as perspectivas organizacionais sobre o discurso da empresa e sua disseminação crescente no mundo contemporâneo. Na seção seguinte realizamos uma sucinta explanação acerca dos procedimentos metodológicos que utilizamos para coletar e analisar os dados empíricos referentes aos programas de pós-graduação da Universidade Federal de Pelotas. Finalmente, como desdobramento dessas duas seções, é feita a apresentação e análise dos dados.

### **Abordagem Teórico-Analítica: Ideias, Crenças e a Generalização do Discurso da Empresa Enquanto Forma de Governança**

A maneira como se estruturam os programas de pós-graduação, objeto de nossa análise, expressa um conjunto de ideias e crenças predominantes<sup>4</sup> sobre “o que deve ser” a política pública de suporte ao ensino e à pesquisa em nível superior no Brasil. Levando isso em consideração, dividimos esta seção em três subseções, a fim de melhor estruturar nosso quadro analítico. A primeira aborda o papel das ideias e seu desdobramento em crenças e narrativas sobre políticas públicas. A segunda subseção, baseada nos Estudos Organizacionais, aborda a sociologia da empresa, destacando a intensidade e generalização do discurso da empresa no contexto de hegemonia das ideias neoliberais nas últimas décadas. Finalmente, na terceira subseção, é

---

<sup>2</sup> Este livro, que traz um compilado sintético de oito abordagens teóricas sobre processos de políticas públicas, tem se firmado como um dos mais influentes na agenda de pesquisa da área de Análise de Políticas Públicas, especialmente no que diz respeito ao uso combinado de teorias (Cairney, 2012; Capella & Brasil, 2018; Schmid et al., 2020; Weible et al., 2011).

<sup>3</sup> Cabe aqui resgatar a célebre observação de Max Weber, citada em uma influente obra da área de políticas públicas: “Não ideias, mas interesses ideais e materiais governam a conduta humana. Frequentemente as ‘imagens do mundo’, que são criadas por ideias, determinam a trajetória das ações humanas.” (Weber, 1948, p. 280, citado em Fischer, 2003, p. 24)

<sup>4</sup> Certamente que existem disputas e embates, mas como em qualquer arena política, há vencedores e perdedores.

apresentada a síntese entre crenças e narrativas, discurso da empresa e seus desdobramentos enquanto forma de governança.

### Políticas Públicas: Ideias, Crenças e Narrativas

Ideias constroem “imagens do mundo”, na formulação já clássica de Max Weber, trazida para âmbito da Análise de Políticas Públicas por Fischer (2003, 2007). Este autor inicia sua discussão sobre a importância da dimensão ideacional e cognitiva em processos de política pública apresentando um exemplo empírico, que se articula plenamente à perspectiva que desenvolvemos neste artigo, especialmente a partir do que será visto na subseção a seguir, sobre a influência do discurso da empresa e sua disseminação no mundo contemporâneo.

Fischer aborda, no início do livro *Reframing Public Policy* (2003)<sup>5</sup>, a mudança ocorrida nos Estados Unidos a partir da ascensão das ideias neoliberais, com a eleição de Ronald Reagan no início da década de 1980. Durante quarenta anos o Partido Democrata moldou o debate público norte-americano, a partir de uma lógica que girava em torno de regulação econômica e assistência social, estruturados em torno de uma ideia de “bem comum”, ou “interesse público” (Fischer, 2003, p. 25). Entretanto, com a chegada da coalizão liderada por Reagan e o Partido Republicano ao poder, há uma reformulação dos contornos do discurso público. Desregulação econômica, mercados livres e interesse do indivíduo (visto como um empreendedor) passam a ser os componentes de um ideário baseado na linguagem econômica de custos e benefícios. Conforme Fischer destaca, nesse processo que se intensifica ao longo da década de 1980, “o interesse público, como ênfase nas maiores preocupações comuns da sociedade, não pode ser facilmente discutido em termos de custos e benefícios” (Fischer, 2003, p. 25, tradução nossa). O aspecto central neste exemplo, portanto, é a ênfase no papel das ideias, crenças e visões de mundo: Políticas públicas não são apenas expressas em palavras. Elas são literalmente construídas por meio da(s) linguagem(ns) através das quais são descritas.

Com base na sucinta exposição acima, sobre o papel das ideias, dois conceitos fundamentais oriundos da área de Análise de Políticas Públicas são mobilizados neste trabalho e articulados com a perspectiva da Teoria das Organizações sobre o discurso da empresa. O primeiro é o de “crença”, conforme desenvolvido no âmbito do *Advocacy Coalition Framework* (Pierce et al., 2020; Sabatier & Weible, 2007). O segundo é o de “narrativa política”, a partir do seu desenvolvimento no âmbito da *Policy Narratives Framework* (Jones & Mcbeth, 2010; Shanahan et al., 2018). Ambos os conceitos serão articulados à abordagem sobre o discurso da empresa e sua generalização enquanto base normativa para o funcionamento dos programas de pós-graduação.

Na formulação do *Advocacy Coalition Framework*, políticas públicas são construídas no âmbito de áreas setoriais específicas, os subsistemas (*policy subsystems*), que por sua vez são formados por redes de atores que buscam influenciar nos processos de tomada de decisão. Essas redes, as coalizões de defesa (*advocacy coalitions*), são formadas por atores que compartilham crenças em relação a como devem ser as políticas públicas. Há níveis mais profundos e mais superficiais para estas crenças. No nível mais profundo estão as “crenças essenciais” (*deep core beliefs*), que envolvem suposições ontológicas e normativas constituídas ao longo do processo de socialização dos indivíduos. Neste nível estão suposições em relação à natureza humana, às prioridades a valores fundamentais, como liberdade e igualdade, ao papel dos governos *versus* o dos mercados, etc. A

---

<sup>5</sup> Este livro teve grande influência na disseminação das abordagens da *argumentative policy analysis*, que postulou a importância de se destacar não apenas as dimensões tradicionais das instituições e do poder na análise da ação governamental, mas também o papel das narrativas, discursos, e essencialmente, o papel das ideias. Trata-se de um movimento que ganhou força a partir da década de 1990 (Fischer & Forrester, 1993; Fischer & Gottweiss, 2013; Peters & Pierre, 2006).

“tradicional escala” esquerda/direita opera no grau das crenças essenciais (Sabatier & Weible, 2007, p. 194). No nível mais superficial estão as “crenças em relação à política pública” (*policy core beliefs*), ou seja, a “transposição” das crenças essenciais para a formulação prática das políticas públicas. Assim, observa-se a passagem ao mundo cotidiano daquilo que é elaborado enquanto crença, sobre como este mundo deve funcionar.

As crenças dos atores envolvidos em determinada área de política pública – no caso aqui analisado a área de educação superior enquanto um *policy subsystem* – acabará por ter impacto no âmbito organizacional, mediante narrativas de política pública (*policy narratives*). A *policy orientation* no âmbito da educação superior no Brasil irá se desdobrar na forma como operam, no cotidiano, os programas de pós-graduação das IFES no país. Nesse sentido, o conceito de “narrativa”, conforme o *Policy Narrative Framework*, expressa histórias que se solidificam ao longo do tempo, contendo “momentos dramáticos, símbolos e arquétipos, culminando em uma moral da história.” (Jones & Mcbeth, 2010, p. 329). Narrativas de políticas públicas, assim, refletem determinadas ideias e sistemas de crença, dando contorno e forma à ação dos agentes (Rodrigues Neto & Barcelos, 2020).

A crença na superioridade de determinada forma de organização como “mais eficiente”, portanto, pode ser elaborada na forma de uma *policy core belief*. E, a partir disso, ser disseminada enquanto *policy narrative*, contando histórias edificadoras sobre heróis que vencem as adversidades, discursos sobre a importância de alcançar determinadas metas enquanto um imperativo moral, dentre outros desdobramentos. Nesse sentido, cabe aqui ajustar e conectar esse arcabouço oriundo da área da Análise de Políticas Públicas com uma estrutura analítica oriunda dos Estudos Organizacionais. Faremos isso com base na elaboração sobre a que se referem as crenças e as narrativas desenvolvidas acima. Elas se referem, fundamentalmente, a um discurso sobre a superioridade da empresa enquanto forma de organização no mundo contemporâneo.

### **O Processo de Empresarização do Mundo: O Discurso da Empresa na Esfera Estatal**

Conforme destacado anteriormente, políticas públicas desdobram-se em contextos organizacionais. E, nesse sentido, cabe explorar os conteúdos, aquilo que concede forma para crenças e narrativas de política pública. E esse conteúdo, por sua vez, tem a ver com concepções sobre a ideia de empresa. Por isso, optamos por utilizar a perspectiva teórica de dois autores que trabalham com a noção de empresarização, os quais têm sido utilizados como referência no campo dos Estudos Organizacionais, a saber: Andreu Solè (2008) e Yves Abraham (2006). Estes autores elaboraram uma perspectiva que dá ênfase ao discurso da empresa como um fenômeno que afeta não apenas as organizações, podendo acessar um nível institucional, no sentido de formas de agir e pensar que refletem na sociedade como um todo. Solè (2008) parte do entendimento da empresa enquanto uma organização singular, cujo modelo tem sido, progressivamente, considerado como referência para outras organizações. É justamente na forma de compreender a empresa que reside aquilo que pode ser considerado como um segundo momento do processo de reflexão e verificação da teoria da empresarização. Inspirado nos escritos de Solè (2008), Abraham (2006) muda o enfoque conceitual e passa a compreender em uma dimensão institucional. No decorrer de seu trabalho, o autor apresenta sua visão e busca avançar na discussão sugerindo que “a empresa pode então ser definida (...) como um conjunto de maneiras de agir e de pensar, de hábitos coletivos, próprios a uma dada sociedade humana” (Abraham, 2006, p. 1).

A predominância da dimensão econômica e a centralidade da eficiência – econômica – como padrão a ser “atingido” na sociedade moderna elevaram o modelo empresarial como a forma mais adequada para garantir a sobrevivência das demais organizações, o sucesso da sociedade e a nossa realização como indivíduos (Rodrigues & Silva, 2019a). Frente a isso, o processo de empresarização se manifesta a partir de uma ordem na qual a empresa e seus elementos são tomados como referência, representados como ideias e práticas naturais em nosso mundo (Rodrigues, 2021;

Rodrigues & Silva, 2019a). Nessa perspectiva, a empresa, através de um discurso que está assentado em pressupostos como o da eficácia, da qualidade e de resultados, é transformada em um modelo a ser seguido, pelas mais variadas organizações<sup>6</sup>.

A crença na superioridade da “forma-empresa” e as narrativas construídas para sustentar essa crença acabam, por sua vez, por impactar nas políticas públicas. Políticas públicas são elaboradas no âmbito da esfera estatal, e aqui cabe uma breve contextualização sobre como se dá, nesse contexto, o processo mediante o qual o próprio Estado, na sua dimensão organizacional, acaba operando de acordo com a lógica da empresa. A esfera estatal pode ser concebida como um espaço de relações onde os mais diversos atores interagem, disputam espaços e buscam influenciar na definição das ações governamentais, conforme Bourdieu (2014). Dessa forma, podemos conceber o Estado como sendo constituído por um conjunto de ideias, atores e discursos que hora se combinam e hora se enfrentam com o intuito de ocupar um lugar de destaque e influenciar na definição das prioridades que serão convertidas em políticas públicas (Bourdieu, 2014; Marques, 2004; Sabatier e Weible, 2007).

### **A Síntese: Crenças, Narrativas e Discurso da Empresa na Organização do Ensino Superior**

Retomamos aqui nossa pergunta mais essencial: De que maneira a organização dos programas de pós-graduação da UFPel reflete a orientação geral das políticas públicas para pós-graduação no Brasil? Nesse sentido, estamos interessados em analisar as formas de organização da pós-graduação, sempre lembrando o pressuposto de que políticas públicas se efetivam no âmbito de contextos organizacionais. Sendo assim, a síntese entre perspectivas de políticas públicas e de estudos organizacionais pode ser expressa em uma formulação segundo a qual crenças e narrativas sobre políticas públicas são “preenchidas” pelo discurso da empresa. Isso se faz ecoar na dimensão organizacional enquanto formas normativas que louvam a eficiência, a competitividade, o empreendedorismo e o indivíduo enquanto empresário de si mesmo (Dardot & Laval, 2016). Para operacionalizar nossa análise, a partir desse quadro conceitual, lançamos mão de uma perspectiva que aborda de maneira transversal tanto o mundo das políticas públicas quanto o das organizações, e o faz tomando como objeto empírico as universidades.

Ainda no início dos anos 2000, nos livros *The Enterprise University* e *Enterprising States*, o cientista político Mark Considine analisou como uma lógica empresarial se consolidou enquanto ideia, crença e narrativa dominante na esfera estatal e, por consequência, na gestão das universidades (Considine, 2000, 2001). A partir dessas pesquisas, e em trabalhos posteriores, esse autor identificou um processo segundo o qual a ideia de um “ambiente acadêmico” deu lugar à noção predominante da universidade enquanto “*global business*”. De acordo com Considine, se evidencia a partir da década de 1990 uma disputa pela forma sobre como “interesse público” e “serviço público” devem ser entendidos. Na ânsia e ambição extraordinárias por tornar as ações públicas mais eficientes – sempre entendida como eficiência econômica – se observa uma série de modelos lutando pela vitória sobre uma “velha ordem burocrática”, que seria a causa de ineficiências e atrasos (Considine, 2007, 2011). Trata-se, portanto, de crenças e narrativas que ganham força a partir da ascensão e hegemonia das ideias neoliberais, a partir da década de 1980. Nesse contexto, o Estado passa a ser visto como um agente da economia (mais um, dentre tantos outros), introjetando a lógica da competição e o modelo

---

<sup>6</sup> Uma ampla literatura tem sido produzida no Brasil, tomando como foco a análise do processo de empresarização nos mais diversos setores da sociedade. Para maior aprofundamento ver, dentre outros: Araujo & Silva, 2016; Costa, 2017; Costa & Rodrigues, 2021; Rodrigues et al., 2014; Rodrigues & Silva, 2006, 2009; Vargas & Silva, 2019. Para análises específicas na educação superior ver: Barcelos & Rodrigues, 2017; Franz et al., 2020; Rodrigues, 2021; Rodrigues & Silva 2019b.

da empresa na sua maneira de formular e implementar políticas públicas. A ação pública, assim, passa a ser sempre submetida à análise econômica, para que a gestão seja feita de forma a se encaixar nos moldes empresariais de eficiência.

Considine (2001), após a realização de diferentes análises, ressalta que dois tipos de governança se destacam como alternativas à governança tradicional, que o autor denomina de “governança processual”. Esses dois tipos são a governança em rede e, especialmente a que nos interessa mais nesse artigo, a governança empresarial. No que tange a primeira, o governo continua a depender de agências externas, porém, na forma de reforço da parceria estratégica. Constitui-se em uma forma de organização em que os clientes, fornecedores e produtores estão ligados entre si como coprodutores (Considine, 2001). As redes, então, devem ser menos motivadas por regras e menos definidas por supervisão.

Já a governança empresarial, foco desta análise, surge como uma tentativa de transformar toda a administração pública, antes movida por regras e normas, em uma administração movida por estratégias e metas. Desse modo, as metas e objetivos tornaram-se o princípio unificador como base da tomada de decisão nas organizações públicas. Essa configuração de funcionamento das organizações públicas expressa um discurso sobre a superioridade da forma empresa em termos de eficiência.

Na Tabela 1, ilustrada a seguir, é possível verificar o caráter organizacional de cada uma das formas de governança, especificando a fonte de racionalidade, forma de controle, principal virtude e a natureza de seu foco na entrega de serviços.

**Tabela 1**

*Os Tipos de Governança*

	<b>Fonte de racionalidade</b>	<b>Forma de controle</b>	<b>Virtude primária</b>	<b>Foco na entrega de serviço</b>
<b>Governança Processual (tradicional)</b>	Lei	Regras	Confiabilidade	Tratamentos universais
<b>Governança Empresarial</b>	Gestão/Concorrência	Planos/Contratos	Orientado por Metas/custos	Alvos/Preços
<b>Governança em Rede</b>	Relações	Coprodução	Flexibilidade	Intermediação

*Fonte:* Considine (2001)

Em um esforço de síntese do pensamento de Considine (2003), o mesmo ressalta que a velha ordem burocrática está se enfraquecendo e sujeita à pressão de um poderoso ataque travado contra ela, isto é, os gestores críticos procuram estigmatizar e marginalizar essa forma de organização, principalmente em órgãos públicos, por se tratar de uma maneira de governar fora de moda e não eficiente. Como alternativa a esse sistema, surge então a governança empresarial, que submete as organizações públicas a um alto planejamento e condições orçamentárias, buscando elevar o papel dos gestores como agentes da eficiência. Nessas condições, o serviço público passa a ser composto por uma mistura de vários agentes que agiriam de forma competitiva, buscando lucrar com o aumento da eficiência. Por último, um conjunto de reformas mais recentes, apresentam ideais que emergem teorizando o papel das redes públicas e privadas como formas de parceria estratégica e colaboração entre governo e setor privado (Considine, 2003)



Ocorre que a lógica empresarial vem rompendo barreiras e se inserindo em sistemas que até então não apresentavam essa lógica, tal como na educação superior. Com isso, as universidades podem ser consideradas como “arenas ambíguas que se parecem cada vez mais com um mercado competitivo” (Considine, 2006, p. 1). Aqui cabe retomar o argumento de Fischer (2003) citado acima (página 5), segundo o qual é muito difícil discutir em termos de “bens públicos” quando há uma narrativa hegemônica baseada na lógica econômica de “custos e benefícios”. A governança empresarial, portanto, representa “a ponta” desse processo extremamente amplo e complexo que se estrutura a partir de crenças profundas na superioridade do mercado como instância ordenadora do mundo social e que é traduzida em narrativas de política pública (*policy narratives*) preenchidas pelo discurso da empresa, que por sua vez irão impactar no cotidiano das organizações. É com base nesse quadro teórico-analítico que elaboramos os procedimentos metodológicos que são expostos na seção a seguir.

### Procedimentos Metodológicos

O presente estudo se caracteriza por ser predominantemente qualitativo, realizado a partir de um estudo de caso na Universidade Federal de Pelotas. Um estudo de caso, segundo Stake (1994), não se refere especificamente a uma escolha metodológica, mas trata-se fundamentalmente sobre o que será estudado, sobre a realidade que se quer conhecer de forma mais detalhada. Para o autor, portanto, a atenção do pesquisador se volta para a compreensão de um caso específico, considerando sua idiossincrasia e sua complexidade (Stake, 1988). No que tange a coleta de dados, a mesma se deu de duas formas, a saber: a) coleta de dados secundários em sites governamentais, da própria universidade e dos programas de pós-graduação pesquisados, além de editais, resoluções, regimentos, publicações e outras fontes consideradas importantes; b) coleta de dados primários através da realização de entrevistas semiestruturadas.

As entrevistas foram realizadas entre os anos de 2017 e 2018, totalizando 14 (quatorze) sujeitos entrevistados. Essas foram promovidas com o intuito de produzir uma análise referente ao impacto das possíveis transformações sofridas pela pós-graduação brasileira no que tange aos programas da Universidade Federal de Pelotas, assim como seus valores, ideias e perspectivas. Para isso, foram entrevistados representantes dos Programas de Pós-graduação (PPG), além de representantes da Reitoria e da Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação (Gestão 2013-2016 e 2017-2020). A UFPel conta com um total de 44 programas de pós-graduação e, deste universo, optou-se pela realização de entrevistas com cerca de 20% dos programas, selecionando, pelo menos um programa de cada conceito da Capes (3, 4, 5, 6 e 7) e apenas um entrevistado por programa, distribuídos nas mais diversas áreas. Na Tabela 2 é possível verificar os entrevistados e seus respectivos vínculos.

A seleção dos programas se deu por amostragem não-probabilística por conveniência (Levine et al, 2008), a partir do critério de acesso, uma vez que isso facilitou a coleta dos dados. Após realizada a coleta de dados, os mesmos foram organizados e analisados a partir de uma lógica interpretativa, que seguiu os passos que foram expostos no capítulo anterior. Tomando como base as noções de crenças e narrativas, oriundas da área da Análise de Políticas Públicas e a concepção geral do discurso da empresa, oriunda dos Estudos Organizacionais, adaptou-se as categorias de análise desenvolvidas a partir dos estudos de Considine (2000, 2001, 2006), quais sejam: governança processual, empresarial e em redes.

**Tabela 2***Atores Entrevistados no Estudo*

<b>Código</b>	<b>Profissão</b>	<b>Atuação na UFPel</b>
<b>Entrevistado 1</b>	Docente	Universidade – Gestão 2017-2020
<b>Entrevistado 2</b>	Docente	Universidade – Gestão 2017-2020
<b>Entrevistado 3</b>	Docente	Universidade – Gestão 2017-2020
<b>Entrevistado 4</b>	Docente	Universidade – Gestão 2017-2020
<b>Entrevistado 5</b>	Docente	Universidade – Gestão 2017-2020
<b>Entrevistado 6</b>	Docente	Universidade – Gestão 2013-2016
<b>Entrevistado 7</b>	Docente	Gestão de PPG conceito 3
<b>Entrevistado 8</b>	Docente	Gestão de PPG conceito 3
<b>Entrevistado 9</b>	Docente	Gestão de PPG conceito 3
<b>Entrevistado 10</b>	Docente	Gestão de PPG conceito 4
<b>Entrevistado 11</b>	Docente	Gestão de PPG conceito 5
<b>Entrevistado 12</b>	Docente	Gestão de PPG conceito 6
<b>Entrevistado 13</b>	Docente	Gestão de PPG conceito 7
<b>Entrevistado 14</b>	Docente	Gestão de PPG conceito 7

*Fonte:* Elaborada pelos autores.

Na próxima seção será abordada a estrutura da pós-graduação na Universidade Federal de Pelotas, com o intuito de visualizar como seus programas internalizam as ideias apresentadas pela CAPES e as transferem para o seu dia-a-dia.

## **Apresentação dos Dados Empíricos e Análise**

Esta seção é estruturada em três subseções que seguem a lógica de construção da abordagem teórico analítica que foi construída neste artigo. A primeira subseção apresenta um breve contexto da pós-graduação brasileira. A reconstrução, ainda que extremamente sintética, deste contexto, nos interessa porque fornece a base para as crenças de política pública (*policy core beliefs*) e narrativas de política pública (*policy narratives*) que ganharam força a partir de um período no qual o ideário neoliberal se tornou hegemônico enquanto paradigma para a gestão pública. A segunda subseção é focada na dimensão organizacional, abordando o contexto da pós-graduação na Universidade Federal de Pelotas. Finalmente a terceira subseção traz os dados e a análise das entrevistas realizadas. O foco analítico, cabe lembrar mais uma vez, é direcionado à forma como a organização dos programas de pós-graduação da UFPel reflete a orientação geral das políticas públicas para pós-graduação no Brasil e, para isso, tomamos as categorias desenvolvidas por Mark Considine, conforme descrito anteriormente, como base para a análise.

### **Crenças e Narrativas de Política Pública: Breve Panorama da Pós-Graduação Brasileira**

O campo da pós-graduação brasileira se caracteriza por ser um campo complexo, no qual fazem parte distintos atores com pensamentos e visões diversas. A sua história, no âmbito da pesquisa científica brasileira, se dá frente a uma série de marcos, os quais, em conjunto, contribuíram à emergência e consolidação da pós-graduação tal como se conhece atualmente. Frente a isso, nesta seção, pretende-se refazer o percurso histórico, resumindo alguns dos eventos importantes que marcaram e ainda marcam o clima da pós-graduação brasileira.

O termo “pós-graduação” foi formalizado, pela primeira vez, em 1940, no Artigo 71 do Estatuto da Universidade Brasileira, o qual define os níveis de ensino universitário. Outro marco importante, no contexto da ditadura militar, refere-se ao Parecer Sucupira, de 1965, a partir do qual foram fixadas as principais características da pós-graduação brasileira. Foi através desse parecer que ficou estabelecido o formato básico da pós-graduação, dividida em dois níveis de formação, o mestrado e o doutorado, estabelecendo uma linha de continuidade entre ambos (Brasil, 1965). No entanto, foi apenas em 1968 que efetivamente ocorreu a regulamentação da pós-graduação no Brasil, após a reforma universitária<sup>7</sup>.

Todas essas medidas, ainda que importantes, não foram suficientes para garantir o sucesso da pós-graduação brasileira. Segundo Balbachevsk (2005), o salto de qualidade se deu quando os programas de pós-graduação receberam uma visão privilegiada pelas políticas de apoio ao desenvolvimento científico e tecnológico. Nessa época começam a surgir, nos meios políticos e acadêmicos, uma vasta discussão acerca da necessidade de investimentos em pesquisa e ciência, buscando impulsionar o desenvolvimento do país (Paixão et al., 2009).

Em janeiro de 1951, a partir da Lei 1.310, foi criado o Conselho Nacional de Pesquisas que, em 1974 seria reestruturado e receberia a atual denominação, de Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) que, além do financiamento direto a pesquisadores e instituições, se tornaria responsável pela criação e manutenção de vários institutos de pesquisa.

Em paralelo a isso, ainda no início da década de 1950, foi criada uma Comissão para implementar a Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (atual Capes), pelo Decreto nº 29.741, tendo como um dos objetivos “assegurar a existência de pessoal especializado em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados que visam ao desenvolvimento do país” (Brasil, 1951). Com isso, a CAPES passa a ter um papel de destaque na elaboração da nova política para a pós-graduação, que vem se expandindo rapidamente (Capes, 2018).

Com o passar do tempo e com a expansão que a pós-graduação brasileira vinha apresentando, era importante contar com um sistema de avaliação dos programas, tanto para garantir a qualidade, quanto para institucionalizar uma forma de distribuir o investimento na área. Cabe destacar que, em 1965, o Parecer Sucupira conferiu ao Conselho Federal de Educação (CFE, hoje CNE) a responsabilidade pelo reconhecimento e avaliação dos programas de pós-graduação. No entanto, o conselho não detinha mecanismos adequados e agilidade que possibilitassem acompanhar a rápida expansão da pós-graduação. A solução para esse impasse ocorreu quando a Capes, em meados dos anos 1970, organizou o primeiro processo de avaliação destes (Balbachevsk, 2005). Tal processo foi considerado como a mais importante referência de qualidade para os programas de pós-graduação no Brasil. Ademais, foi a partir daí que passou a ser estabelecida uma clara ligação entre desempenho e êxito nesse contexto.

Outrossim, em 1982 foi lançado o II Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG), o qual manteve como objetivo central a formação de recursos humanos qualificados para as atividades docentes e de pesquisa. No entanto, em suas diretrizes, a ênfase foi dada à qualidade da pós-graduação. Quando o III PNPG (1986 – 1989) foi lançado, os objetivos propostos foram, além da

---

<sup>7</sup> Nessa reforma, aboliu-se o sistema das cátedras, introduzindo-se nas universidades brasileiras o modelo norte-americano, o qual adotava a organização departamental. Além disso, institucionalizou-se a carreira acadêmica, introduziu a contratação de professores em tempo integral; o ingresso e a progressão docente passaram a ser diretamente relacionados à titulação acadêmica e substituiu-se o sistema tradicional de cursos seriados pelo sistema de créditos (Balbachevsk, 2005; Martins, 2009).

consolidação e melhoria do desempenho dos cursos de pós-graduação, a institucionalização da pesquisa nas universidades e a integração da pós-graduação ao setor produtivo. Foi também nesse plano que surgiu a ideia da valorização docente a partir da produção científica, tanto para ingresso nas universidades como para promoção na carreira (Brasil, 2011).

Outra grande transformação na pós-graduação brasileira ocorreu em 1998, com a publicação da Portaria Capes nº 080, a qual reconhecia os mestrados profissionais, cujo objetivo era a formação de profissionais aptos a elaborar novas técnicas e processos (Brasil, 1998). Também em 1998 foi implantada a base de classificação dos periódicos científicos, Qualis, a qual se refere a um “conjunto de procedimentos utilizados pela CAPES para estratificação da qualidade da produção intelectual dos programas de pós-graduação” (Brasil, 2002b). Essa base de classificação foi concebida para atender às necessidades específicas do sistema de avaliação utilizado pela CAPES.

Com o passar do tempo foi possível perceber um grande avanço na pós-graduação brasileira em busca de uma padronização e aumento da qualidade. Nesse intuito, em 2002, foi publicada a Portaria Capes nº 013 a qual dispõe sobre as notas atribuídas aos programas de pós-graduação nos procedimentos do sistema de avaliação e no funcionamento dos programas de mestrado e doutorado (Brasil, 2002a). Cabe salientar que, desde 2002, tal portaria já foi revogada pela portaria nº 182 de 2018, sendo esta última revogada, em 2021, pela portaria nº 95.

Já no PNPG 2005 – 2010, elaborado em 2004, foi constatado que não havia uma relativa uniformidade no crescimento entre os distintos programas da pós-graduação brasileira, o que acabava prejudicando o desenvolvimento do sistema de forma ampla. Com isso, o PNPG tinha como meta a indução estratégica de programas de pós-graduação ou programas prioritários de pesquisa, os quais deveriam ser operacionalizados a partir do aporte de recursos adicionais. Outra característica que ganhou destaque foi a necessidade de ampliação da articulação entre agências, tal como a Capes, o CNPq e a Financiadora de Estudos e Projetos - Finep, buscando criar e apoiar os programas estratégicos específicos. Além disso, tornou-se necessária, também, uma maior articulação dessas agências com os governos Estaduais e, de forma inédita, se deixou clara a necessidade de implantação de novos instrumentos que visassem uma efetiva parceria com o setor empresarial.

Em síntese, desde sua origem, a pós-graduação brasileira vem recebendo diversas influências externas. Inicialmente funcionando a partir do sistema de cátedras, característico da Europa, e, posteriormente, com sua institucionalização a partir do Parecer Sucupira, adotando o sistema departamental importado dos Estados Unidos. Nesse sentido, cabe destacar que a emergência da pós-graduação só ocorreu quando a governança processual foi instituída, isto é, quando as principais normas e regras presentes nesse campo tornaram-se oficiais e possibilitaram a existência de uma pós-graduação padronizada. Ainda, o processo de constituição da pós-graduação brasileira foi ocorrendo de forma lenta e gradativa, alterando suas características principais conforme a mesma ia se expandindo.

Com sua gradual evolução, vai se alterando, também, a compreensão estratégica da pós-graduação como um elemento crucial ao desenvolvimento. Começa a emergir, portanto, um discurso que prioriza a produção, a avaliação e os indicadores. Essas características remontam à forma de governança empresarial apresentada por Considine (2001, 2003). Assim, o sistema vai alterando sua forma de governança, filtrando as experiências do passado a partir de ideais recentes, tal como das empresariais, do empreendedorismo e da reinvenção institucional. Para que essa forma de governança se consolide e ganhe força no campo, é preciso destacar a importância da governança processual, pois esta institucionaliza as metas e os objetivos da governança empresarial, uma vez que as cumprir significa uma melhor avaliação perante a Capes e, conseqüentemente, um maior repasse financeiro.

Outrossim, percebe-se que as transformações iniciadas no século XX contribuíram para lapidar a pós-graduação no Brasil. A ideia da governança empresarial e a ênfase dessa área são visíveis nos percentuais de avaliação da Capes, onde a produção científica é o critério com maior valor na avaliação dos programas, podendo, inclusive, descredenciar docentes. Em contraponto, a inserção social é o critério com menor valor. Além disso, na avaliação também fica clara a preocupação com a internacionalização e a força que esse critério vem ganhando. Tal fato remete a necessidade da governança em redes, porém tal governança seria altamente empresarializada, visto que o objetivo seria sanar dificuldades dos pesquisadores, dos programas e das universidades, considerando um maior aporte de recursos e um maior reconhecimento. Com isso, destaca-se que as formas de governança não ocorrem de forma isolada, como Considine (2001) salienta, mas se confrontam e se complementam no interior do Estado e, conseqüentemente, da pós-graduação.

### **A Dimensão Organizacional em Foco: A Pós-Graduação na Universidade Federal de Pelotas**

Situada no Estado do Rio Grande do Sul, na cidade de Pelotas, a Universidade Federal de Pelotas (UFPel), criada em 1969, conta, atualmente, com um universo de 16.461 alunos de graduação, 2.603 alunos de pós-graduação e 1.356 docentes efetivos, distribuídos em 22 unidades acadêmicas, nas quais são desenvolvidas atividades de ensino, pesquisa e extensão. Em 1976, a universidade criou seu primeiro Programa de Pós-Graduação (PPG), de mestrado, na Faculdade de Odontologia. No ano seguinte, dois novos Programas, em Zootecnia e em Veterinária, somaram-se ao primeiro. Assim, gradualmente foram sendo criados novos PPGs na UFPel, até chegar a 44 Programas de Pós-Graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado). Com esse número, a UFPel, em 2018, era responsável por sediar 12,5% dos PPGs do estado do Rio Grande do Sul, ocupando, assim, a terceira posição entre as universidades do estado (Fapergs, 2018)<sup>8</sup>.

No quadriênio 2013-2016, os PPG's da universidade apresentaram excelentes avaliações, com um crescimento de nota em vários deles. Esse crescimento foi uma ação conjunta, que ultrapassa gestões, aplicada na universidade a partir da iniciativa da Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação, que, juntamente a pesquisadores mais experientes, ligados a programas de excelência (conceito 6 e 7), passou a desenvolver diversas ações de apoio.

Assim, buscando uma melhor avaliação perante a Capes e um maior aporte de recursos a partir de editais, a UFPel, na gestão 2017-2020, passou a oferecer consultoria (característica empresarial) para os programas de pós-graduação que assim desejassem. Cabe destacar que outra ação da universidade foi a alteração do nome da pró-reitoria responsável pela pós-graduação, passando a denominar-se Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação (PRPPGI). Nesse caso, foi incluída a questão da inovação, uma vez que as universidades, por pressão externa inclusive, vêm investindo muito nesse setor.

Além de manter essas ações, a PRPPGI prevê outras iniciativas, tais como a realização de oficinas para o preenchimento do relatório Sucupira/Capes, seminários internos sobre a avaliação e abertura de edital para professores visitantes. O foco no preenchimento do relatório se dá, de acordo com o entrevistado 1, representante da administração da universidade, porque “a nota dos programas de pós-graduação é uma mistura, grosseiramente, entre produção científica e qualidade do relatório”. Sendo assim, no último quadriênio, os relatórios de programas de pós-graduação, essencialmente os que possuíam conceito 3, foram analisados e revisados por pesquisadores ligados a programas de excelência, que já possuem a lógica produtivista de publicações internalizada, com o intuito de que esses programas aumentassem suas notas perante a Capes.

---

<sup>8</sup> Os dados foram obtidos a partir de um relatório, não publicado, por um dos entrevistados que, na época era presidente da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul - FAPERGS.

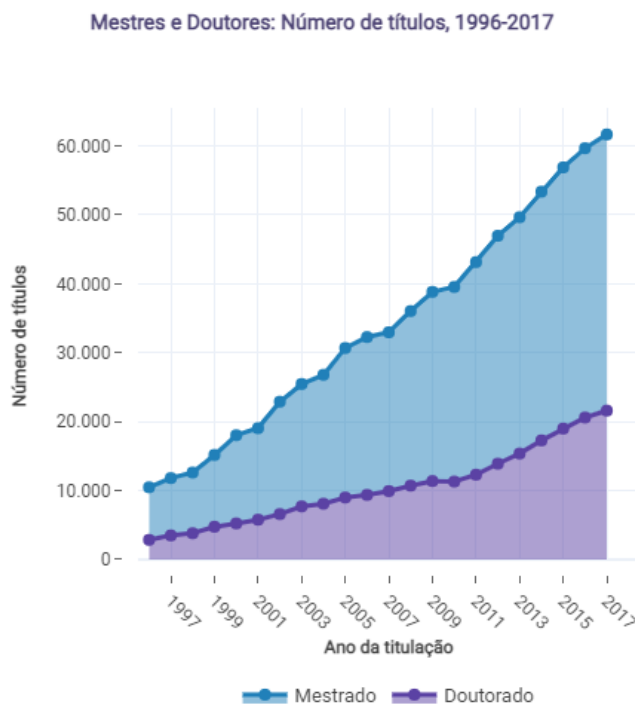
## As Formas de Organização da Pós-Graduação na UFPel: Crenças, Narrativas e o Discurso da Empresa

Inicialmente foi questionado aos entrevistados qual a visão destes com relação às transformações ocorridas na Pós-Graduação brasileira nos últimos 10, 20 anos. Apesar de não abordarem diretamente as transformações, os entrevistados acabaram por salientar o reflexo mais evidente de tais transformações, a saber, a democratização de acesso à universidade. De maneira consensual, todos consideram que houve uma democratização no acesso à universidade pública e isso, obviamente, refletiu na pós-graduação. Os entrevistados 2, 3 e 4, destacam que, especialmente durante o segundo governo Lula, foi possível começar a observar que um dos indicadores que o país possui para analisar o desenvolvimento científico e tecnológico é o número de doutores por 100.000 habitantes.

Realizando essa análise, os mesmos entrevistados frisam que o Brasil se encontrava abaixo da média mundial de doutores por 100mil habitantes e muito abaixo dos países desenvolvidos, logo, houve um esforço muito grande no Plano Nacional de Pós-Graduação para ampliar o número de doutores recém-formados, ocorrendo, efetivamente, um aumento significativo. Para ilustrar o crescimento da pós-graduação brasileira, o gráfico 1 a seguir, elaborado pelo Portal de Recursos Humanos para ciência, Tecnologia e Informação (RHCTI), traz informações comparativas relativas ao número de títulos de mestres e doutores concedidos de 1996 a 2017. Percebe-se, a partir dele, que, de fato, o crescimento destacado pelos entrevistados nas entrevistas se confirma a partir do aumento de títulos concedidos.

### Gráfico 1

*Número de Títulos de Mestres e Doutores 1996-2017*



*Fonte:* Portal de Recursos Humanos para ciência, Tecnologia e Informação (RHCTI) (2019) com base na Coleta Capes 1996-2012 e Plataforma Sucupira 2013-2017 (Capes/MEC). Disponível em: <https://mestresdoutores2019.cgee.org.br>.

Ademais, os entrevistados 2 e 3 destacam que, inicialmente, a pós-graduação era voltada para as regiões mais industrializadas e desenvolvidas e, hoje, após a expansão que esse setor presenciou, percebe-se um processo de interiorização a partir das novas universidades que foram surgindo. No entanto, “ainda se tem uma necessidade de ampliação desse número de doutores” (Entrevistado 2).

Para ter uma ideia, o Rio Grande do Sul hoje só perde para o Distrito Federal em número de pesquisadores por 100.000 habitantes. Acho que a gente tem 140 e São Paulo tem 80 por 100.000 habitantes, só que isso é muito importante, porque dá um cabedal de possibilidades de desenvolvimento científico e tecnológico para o Estado. (Entrevistado 2)

Ainda que o entrevistado 2 veja a situação acima como vantajosa e importante para o Estado, o mesmo critica o pouco investimento e financiamento que a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (FAPERGS) proporciona aos pesquisadores atuantes nesse estado. O que, segundo os entrevistados 2 e 3, torna-se uma situação muito complexa, visto que não existe a possibilidade de desenvolvimento de tecnologia e ciência sem financiamento.

Considerando as falas acima mencionadas, em que os entrevistados destacam a possibilidade de desenvolvimento para o Rio Grande do Sul, essas parecem contradizerem-se a partir do momento em que se analisa a lógica empresarial empregada pela Capes. Desse modo, essa agência, ao internalizar e disseminar a lógica para os programas, exercendo uma avaliação fundamentada, geralmente, em metas, na produção científica e na internacionalização do ensino, torna-se mais plausível para os pesquisadores realizarem pesquisas com temas mais amplos. Ao estudar temas com foco regional, torna-se mais difícil acessar os grandes circuitos de consagração do campo acadêmico, que envolvem a publicação de artigos em periódicos Qualis A1, com alto fator de impacto, a publicação em periódicos internacionais, assim como dificulta a seleção desses pesquisadores para bolsas de produtividade concedidas pelo CNPq, aspectos estes levados em consideração pela Capes no decorrer de sua avaliação. Logo, não seria vantajoso para o pesquisador inserido nessa lógica, pesquisar temas de desenvolvimento regional, que acabam sendo menos valorizados dentro dessa lógica empresarial.

O entrevistado 2 complementa dizendo que, o processo de avaliação continuada proposto pela Capes foi um possível fator que pode ter contribuído para a expansão da pós-graduação, a partir do momento em que se passou a utilizar métricas para avaliar os programas. Dessa forma, para o entrevistado 2, o grande responsável pela melhoria da qualidade da pós-graduação foi a disseminação de uma governança empresarial, apontada por Considine (2001), por parte da Capes. Continuando, o entrevistado 2 destaca que, “antes o processo de avaliação era muito subjetivo e, quando a avaliação começou a considerar significativamente a questão quantitativa, permitiu que os programas pudessem efetivamente apresentar um produto final”. Com a mesma perspectiva, o entrevistado 6 complementa essa ideia argumentando que é possível perceber uma gradual quantificação do desempenho, uma tendência em tornar o desempenho quantificável, “o que em si não é ruim, o problema é transformar isso num ideal”.

Nesse sentido, o entrevistado 12 salienta que, devido ao fato da avaliação empregada pela Capes ser uma avaliação comparativa entre os programas de pós-graduação, se o programa idealiza ser bem avaliado por este órgão governamental, é necessário que produza e cresça em um ritmo maior do que os outros, caso contrário ficará sempre no mesmo nível. “Em vista disso, as exigências de produção, de produtividade, são sempre crescentes e tornam-se mais complexas a cada avaliação”. Entretanto, os entrevistados 2, 3, 4 e 9, destacam que isso ocorre devido a estarmos presenciando um quadro de estagnação, pois o Brasil aumentou a produção científica, porém não apresenta um aumento no impacto da qualidade dessas produções. Isso ocorre porque, na mesma

lógica que é implantada uma cobrança, “essa se dá de forma muito quantitativa, fazendo com que ocorra uma grande quantidade de *papers* com pouco impacto” (Entrevistados 3).

Ainda que o impacto das produções científicas seja levado em consideração nas avaliações, ao mesmo tempo, também há um imperativo em favor do quantitativismo, ou seja, quanto mais publicações, melhor, o que faz com que muitos pesquisadores acabem privilegiando o número de publicações em detrimento de sua qualidade.

Após essas constatações, passou-se, então, para a análise pontual das categorias definidas a priori, buscando identificar características de governança processual, empresarial e de redes.

### ***Governança Processual***

A governança processual, na formulação de Considine (2000, 2001) pode ser definida como se baseando em uma lógica de serviço público, ou de “bem público”. Este tipo de governança tende a ser visto como “tradicional”, “ultrapassado”, “pouco eficiente”, no âmbito das narrativas de política pública (*policy narratives*) que dão ênfase ao discurso da empresa. Seria uma espécie de “vilã a ser combatida” na administração pública contemporânea, focada em “eficiência”, “competitividade”, “empreendedorismo”. Seu funcionamento baseia-se em regras e classificações universais, dentro das quais a coordenação é alcançada por um sistema de regras e estatutos, capacitação profissional dos servidores públicos e sua experiência específica com cada sistema local de protocolos e práticas aceitas (Considine, 2001).

Assim, buscou-se investigar como se aplicam essas normas na Universidade Federal de Pelotas e qual o peso que possuem na realização das atividades. Quando questionado sobre as normas e regras que regem os programas de pós-graduação, o Entrevistado 6, representante da Gestão 2013-2016, diz que, no final, todas as normas estão subordinadas ao Conselho Nacional de Educação. A Capes gera suas regras e normas internas, de acordo com a legislação a qual é obrigada a seguir e, por consequência, impõe que os programas sigam também (Entrevistado 6). Todos os entrevistados entendem que as normas e regras são institucionalmente postas e é preciso se adequar a elas, uma vez que, quanto mais o programa está adequado a estas regras, melhor é seu desempenho na avaliação.

Ainda de acordo com o entrevistado 6, além dessas normas externas, a própria UFPel, dentro do grau de liberdade que possui, cria um conjunto de definições estratégicas que são reproduzidas pelos programas (Entrevistado 6). Nesse sentido, a universidade criou um regimento padrão da pós-graduação *stricto sensu*, além de uma proposta de regimento para os programas, que devem ser adequadas a suas peculiaridades, sem ferir ao regimento geral da universidade (Entrevistado 8). Corroborando, o entrevistado 12 diz que “é importante que a gente não tenha nada que possa ferir o regimento da UFPel, mas estamos sempre de olho na forma como o programa vai ser avaliado, naquilo que a Capes preconiza”.

Por exemplo, em um dos PPG's com conceito 7, o coordenador (entrevistado 14) aclara que, parte das normas refere-se ao que foi descrito anteriormente – normas da UFPel e da Capes – e algumas referem-se a coisas pensadas e determinadas pelo próprio programa, as quais refletem a visão que o corpo docente possui em relação a forma como as atividades devem ser desenvolvidas, como, por exemplo, em relação ao tipo de pesquisa que deve ser desenvolvida:

[...] em termos de visão, por exemplo, a gente entende que o epidemiologista tem que saber fazer pesquisa. Então, por exemplo, os nossos alunos têm que trabalhar com dados primários, não podem trabalhar com dados secundários, mas isso é uma conceituação nossa, interna, produção tem que ser de qualidade. (Entrevistado 14)

Conforme Considine (2001), nesta forma de administrar as organizações públicas, são exigidas esferas de verificação e auditoria, a fim de avaliar o serviço prestado, reduzindo assim a



probabilidade de ocorrência de grandes erros. Logo, como característica comum a todos os PPG's entrevistados, as atividades realizadas no interior destes sempre são formalizadas, como em qualquer organização burocrática. Todas as atividades precisam passar pelo colegiado, onde os representantes julgam se estão de acordo ou não. No que concerne à avaliação dos integrantes do corpo docente dos programas, o entrevistado 12, responsável por um programa conceito 6, destaca que não existe uma análise imediata realizada pela UFPel, a fim de avaliar as atividades dos programas de pós-graduação. Entretanto, essa avaliação é realizada, periodicamente, pelo próprio programa. Já no PPG conceito 3, a avaliação dos docentes ocorre em um período menor que na maioria dos programas, mais precisamente a cada 2 anos. Assim, a cada período desses, ocorre um processo de credenciamento dos docentes, e neste processo é aferido se o professor está produzindo de acordo com as orientações da Capes.

Nesse sentido, os entrevistados destacaram que a Capes realiza avaliação da produtividade dos programas a partir da média do corpo docente. Aquele que produz mais, conseqüentemente, compensa o que não é tão produtivo. O entrevistado 2 salienta que “a Capes dá, inclusive, a possibilidade de que o PPG tenha 80% do quadro docente permanente produtivo e 20% que não atenda àqueles critérios”, desde que os demais programas também tenham essa proporção. Entretanto, o entrevistado 8 diz que, mesmo que na média a pontuação da produção científica do programa esteja boa, caso ocorra uma visita *in loco* da Capes, eles podem:

[...] estabelecer um ponto de corte e dizer que determinados professores têm que deixar o corpo permanente, e o programa deve permanecer com os demais, que são produtivos. Esse aqui que está como colaborador tem que passar para permanente, e vocês tem que fazer isso. Se a gente diz para Capes que não faremos isso, então eles te reduzem a nota, ou te reduzem o financiamento, te reduzem as bolsas, ou te descredenciam. Então você é obrigado a fazer, para manter o credenciamento da Capes, sendo quase que mandatório. (Entrevistado 8)

Essa questão da visita *in loco* remete à existência de uma autoridade burocrática, presente na governança processual, visto que esse tipo de organização exige uma camada de verificação e auditoria, a fim de reduzir a probabilidade de grandes erros, além de fazer com que as exigências sejam exercidas (Considine, 2001). Com o passar do tempo, mais especificamente a partir do final da década de 1970, segundo Considine (2001), o modelo processual, burocrático, vem sendo considerado inadequado para servir um ambiente mais dinâmico do setor público. Novas circunstâncias passaram a exigir mudanças e decisões mais rápidas. No entanto, as densas camadas de protocolo e procedimentos padrão, apoiados por uma estrutura de carreira, serviam como uma espécie de escudo contra essas pressões externas e, inclusive, internas. Não obstante, ainda hoje, a forma de organização burocrática continua sendo considerada um grande entrave, conforme pode ser percebido na fala do entrevistado 6:

[...] o grande entrave para o avanço da pesquisa e pós-graduação do Brasil é a burocracia. São os marcos regulatórios burocráticos que obrigam o pesquisador a gastar um tempo grande do seu período de trabalho para lidar com essas coisas que não precisaria estar lidando.

Dos oito programas entrevistados, os dois PPG's que possuem conceito 7 na UFPel não consideram as normas e regras como entraves para a realização das atividades da pós-graduação. O entrevistado 13 destaca que existem pessoas que criticam a forma como as regras e normas são impostas pela CAPES, mas só fazem isso porque não conseguem atingir um desempenho mínimo para cumpri-las. Os demais consideram a burocracia como um problema para o desenvolvimento das atividades, mas é a regra do jogo, é necessário adaptar-se para continuar jogando. O

Entrevistado 7 destaca que, “muitas vezes os pesquisadores inclusive se arrependem de buscar a verba”, uma vez que o trabalho burocrático para justificar a utilização desse recurso é tão grande e, inclusive, há casos em que “o professor não consegue realizar essa justificativa ou então gasta muito do seu tempo com essa questão burocrática” (Entrevistado 7).

A governança processual prioriza a existência de normas e regras, com o intuito de que as exigências sejam cumpridas, fazendo com que os PPG's e as universidades se adequem a estas. Como foi possível perceber, as normas que os PPG's criam em seu interior são para atender a demandas dos órgãos governamentais (Capes, CNPq, MEC), responsáveis pela avaliação dos programas e pelo repasse financeiro. Entretanto, a partir da fala de alguns entrevistados, percebe-se que as exigências, e a necessidade de uma formalização, acabam dificultando a realização das atividades e prejudicando os programas de pós-graduação, a partir do momento em que é necessário criar regras rígidas no interior desses, que podem, no final, prejudicar o próprio Programa. O papel da universidade, nesse âmbito, torna-se o de auxiliar esses programas a atingir determinado nível na avaliação realizada pela Capes, identificando problemas e buscando alternativas.

### ***Governança Empresarial***

De acordo com Considine (2001), quando adotado esse modelo de governança, as normas processuais deixam de ser centrais nos processos decisórios e passam a ser utilizadas de forma paralela às demais características tidas como centrais ao modelo empresarial (Considine, 2001). O “governo empreendedor” baseia-se em uma compreensão das organizações públicas como “corporações” lideradas por *business managers*, com foco em resultados quantitativos que devem estar em constante crescimento (Considine e Lewis, 2003).

Nesse contexto, como mencionado anteriormente, é visível a orientação do Estado, representado aqui pela Capes, MEC e CNPq, para o estabelecimento de metas e objetivos articulados a uma lógica empresarial. Ao considerar esse modelo como ideal e, portanto, o que as sociedades modernas devem se espelhar, os atores responsáveis pela elaboração do PNPG (2011 – 2020) avaliam como essencial a elaboração de um planejamento estratégico, instrumento característico de gestões empresariais, que defina metas, tanto quantitativas quanto qualitativas, que busquem alavancar a produção do conhecimento.

Essa relação com metas quantitativas está diretamente relacionada à concepção de uma governança empresarial. Neste modelo, os indivíduos passam a ser avaliados *ex post*, baseados no desempenho individual e nos incentivos financeiros, através do cumprimento de metas com as quais estes se comprometeram. Essa forma de organizar o campo da pós-graduação e de avaliar o desempenho dos mesmos a partir do cumprimento de metas acaba sendo interiorizado e reproduzido pelos programas. Por exemplo, quando questionados sobre trabalhar influenciado por metas, os entrevistados confirmaram também estabelecer metas para a realização das atividades de acordo com o processo avaliativo da Capes. Isso se justifica, uma vez que esse processo avaliativo é responsável por possibilitar aos programas de pós-graduação o reconhecimento perante o MEC e por facilitar a aquisição de recursos.

Assim, essa lógica de metas é reproduzida tanto pela universidade, quanto pelos programas de pós-graduação, uma vez que são avaliados dessa forma. Na gestão da universidade, os envolvidos esclarecem que, no início da gestão, foram estipuladas metas a serem atingidas, tanto a curto prazo, como metas a longo prazo. Como exemplo, os entrevistados 2, 3, 4 e 5 mencionam que o objetivo da gestão em que estavam trabalhando (2017-2020) era o de aumentar a média da nota dos cursos de pós-graduação da Universidade, como fica claro na fala do entrevistado 2:

[...] nesse momento, o que nós tínhamos de objetivo era aumentar a média dos cursos de pós-graduação, e isso realmente aconteceu, nós passamos de 3,8 para 4,11, a nota média desses programas. E agora a meta é para a próxima quadrienal, que vai

ser quando a gente estiver saindo da gestão, aumentar mais essa média e aumentar o número de programas de doutorado, que temos poucos. Aumentar o número de grupos de pesquisa e aumentar a produção científica originária dos programas de pós-graduação, são as metas que a gente tem ao longo dessa gestão.

Da mesma forma, o entrevistado 1, representante da reitoria, afirma que essa lógica é também reproduzida na gestão da universidade, a qual estimula metas a serem cumpridas, porém nem sempre de maneira tão formal. A partir da fala do entrevistado 1, percebe-se que a universidade incorpora e dissemina a ideia presente na governança empresarial, trabalhando essencialmente com metas a serem atingidas. A fala do entrevistado fica evidente no material necessário para credenciamento Institucional, uma vez que é exigido um Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, onde constam ações e metas quinquenais da Instituição (Brasil, 2022). Ainda, a partir do momento em que uma das metas desta universidade é fazer com que os programas de pós-graduação subam seu conceito na avaliação da Capes, que prioriza a produção científica, o entrevistado parece expressar a essência de uma lógica produtivista que se articula diretamente à ideia de empresa, sendo a eficiência medida a partir do desempenho, da produção. Outra característica importante na fala do entrevistado 1 refere-se à necessidade de criar programas de pós-graduação estratégicos, principalmente na área de engenharia, visto que havia uma carência de cursos nessa área na universidade.

Neste cenário, a partir do momento em que os próprios agentes centrais para o desenvolvimento da pós-graduação (MEC, Capes e CNPq) e a própria universidade se organizam dessa forma, a lógica que fortalece a utilização de metas para a realização das atividades acaba sendo internalizada nos programas de pós-graduação da universidade, principalmente naqueles considerados de excelência ou que visam esse patamar. No PPG conceito 4, por exemplo, é elaborado um plano de gestão (técnica empresarial) a cada dois anos. No plano atual, são destacados 11 (onze) metas que a gestão desse programa busca alcançar, sendo 4 dessas de curto prazo, 4 de médio prazo e 3 de longo prazo.

Complementando, o entrevistado 13 relata que os integrantes de seu PPG conhecem bem as regras de avaliação da CAPES, logo, procuram trabalhar com o intuito de atingir as metas estabelecidas por essa agência. Sendo assim, essas metas priorizadas pelo programa referem-se principalmente a publicações em revistas de alto impacto, patentes e a formação de mestres e doutores. Dessa forma, “temos que ter um fluxo grande de alunos para ter, ao final do período de avaliação, um número também grande de alunos formados, mestres e doutores titulados” (Entrevistado 13).

Ressalta-se nas entrevistas a avaliação segundo a qual, na lógica empregada pela Capes hoje, o que vale é a quantidade. Conforme sintetiza um entrevistado, a partir do momento em que o pesquisador possui um trabalho mais extenso, sólido e relevante, acaba sendo mais vantajoso que este seja dividido “em outros pequenos e, assim, possa gerar um número maior de publicações com relevância muito inferior, uma vez que agora eles estão todos separados e alguém vai ter que juntá-los” (Entrevistado 6).

Apesar dessas ponderações, o entrevistado 12 destaca que a produção é algo naturalmente colocado nos programas. Segundo ele, os docentes e discentes entendem que a produção de ciência e tecnologia, no Brasil, é realizada dentro da pós-graduação *stricto sensu*, sendo necessário que isso seja encarado de forma natural. Do mesmo modo, em um dos programas conceito 7, os integrantes não estão preocupados com a métrica ou com a nota, pois estes devem “buscar a perfeição, o máximo, buscar o melhor resultado possível, a gente tem que buscar extrair o máximo que a gente tem, a gente não pode se contentar com menos” (Entrevistado 14). Como isso se dá de forma natural nestes PPG’s já consolidados, não é necessário que exista uma cobrança constante em

relação à produção, visto que todos entendem que precisam produzir para se manter como um programa de excelência.

Complementando, o representante do PPG conceito 4 relata que não é uma questão de como os docentes encaram essa meta de produção, uma vez que “manda quem pode e obedece quem tem juízo”. Ou seja, as metas estão impostas e precisam ser atingidas, não havendo uma flexibilização. Os representantes dos programas, conceituados como 3 ou 4, concordam com o mencionado anteriormente, ou seja, “se está correto ou não, não dá pra dizer, mas é o que o sistema exige hoje, logo, é preciso se encaixar” (Entrevistado 8). Nesse sentido, os entrevistados 7, 8 e 9 frisam a necessidade de seguir as regras do jogo, o que acaba envolvendo, dentre outras coisas, um nível alto de produção para que a nota do programa aumente e, conseqüentemente, possa oferecer curso de doutoramento (Entrevistados 7, 8 e 9).

Entretanto, nos programas de excelência, uma vez que a ideia da necessidade de produtividade já está internalizada, “isso se torna algo mais tranquilo e não é preciso haver uma cobrança. Todos sabem que, se não cumprirem as normas, serão descredenciados” (Entrevistado 14). No programa de biotecnologia, inclusive, a produtividade é um dos critérios utilizados para estabelecer se o docente permanente está apto, ou não, a receber novos orientandos.

Outra meta apresentada pela CAPES, e institucionalizada nos programas de pós-graduação, refere-se à internacionalização do ensino e da pesquisa. Este quesito, embora seja muito visado pela Capes e órgãos de fomento, até o presente momento não é considerado um indicador de avaliação decisivo. Então, “a gestão da universidade não pode ser invasiva aos programas e exigir internacionalização. O que ela pode é estimular a internacionalização, e estimulamos em todos” (Entrevistado 1).

No decorrer das entrevistas, fica visível que, nos três programas conceituados como de excelência na UFPel (conceito 6 e 7), várias são as ações que visam atingir a internacionalização: convênios que permitem a vinda de alunos estrangeiros para o programa e a ida de estudantes para o exterior; cooperações com instituições internacionais; convênios que permitem a vinda de professores visitantes e a ida de docentes para instituições estrangeiras; e, parcerias de pesquisa, principalmente com agências que permitam captar fomento internacional. Além dessas ações, em um dos PPG's nota 7, 100% das publicações científicas são realizadas em revistas internacionais. Complementando, o entrevistado 12 relata que na área de odontologia a ciência produzida precisa, necessariamente, ter relevância internacional. Isso é necessário porque, “[...] a odontologia nacional tem uma inserção muito grande internacionalmente, então para termos um programa bem avaliado pela Capes, para termos uma ciência nacional forte, a gente precisa que ela seja de renome ou de relevância internacional” (Entrevistado 12).

Já no outro programa conceito 7, embora a internacionalização esteja muito presente, quando se trata de produção científica, o entrevistado 14 destaca que o idioma em que será publicado o artigo dependerá exclusivamente do público que o pesquisador pretende conversar:

Se quero conversar com público internacional, vou publicar em inglês. Se quero conversar com público brasileiro, vou publicar em português. Se quero conversar com o público latino-americano, provavelmente vou publicar em espanhol. Tudo depende de quem é o interlocutor do que estás fazendo. Isso é importante destacar, não é uma coisa mandatária do programa, tudo depende de com quem queres dialogar naquele produto, naquele artigo. (Entrevistado 14)

Ao lançar os olhares para os programas avaliados com uma menor nota, essa realidade parece ser alterada. No programa conceito 5, o coordenador considera que a internacionalização é uma exigência para programas 6 e 7. Ele destaca que o programa não tem condições de investir em uma política de internacionalização. No máximo, o que ocorre são ações pontuais de alguns

docentes que saem para realizar pós-doutorado no exterior e estabelecem algum tipo de relação, enviando algum discente para fazer estágio doutoral nessas universidades.

Nos demais programas de pós-graduação que foram analisados, os níveis de internacionalização estão restritos a parcerias de alguns professores com docentes/instituições internacionais e à vinda de docentes e discentes para o programa. Entretanto, nesses programas, a relação é maior com alguns países sul-americanos, devido à posição estratégica em que se encontra a UFPel (próxima geograficamente de países como Argentina e Uruguai, por exemplo). Além disso, os entrevistados 9 e 10 destacaram que costumam receber alunos do Uruguai, Argentina, Venezuela, Paraguai, entre outros, que, pelo fato de ter o espanhol como idioma principal, facilita a comunicação. Em um dos programas conceito 3, embora ainda não ocorram muitas ações de internacionalização, o entrevistado 8 diz que estão indo nessa direção: “Cada vez mais é estimulado que se publique em outros idiomas, que se tenha projetos de pesquisa com instituições internacionais, é o que se quer” (Entrevistado 8). O entrevistado frisa, ainda, que considera essa ação muito proveitosa, uma vez que “você sai do mundo que você está, para ter outras visões. Você cria parcerias, cria canais onde o conhecimento pode fluir de uma maneira bem mais interessante”. O importante aqui é destacar a ênfase que é dada a este “fluir do conhecimento”. Ele está submetido a uma lógica concorrencial, na medida em que métricas típicas da gestão empresarial são mobilizadas como aferidoras daquilo que é considerado como válido e eficiente.

Nesse âmbito, principalmente a partir das metas impostas pelos órgãos governamentais e, atualmente, devido a uma restrição muito grande no aporte de recursos públicos, uma característica que se torna presente nas universidades é a concorrência. Segundo Dardot e Laval (2016), concorrência é a palavra-chave dessa nova gestão pública. Para isso, segundo os autores, além de construir mercados que sejam o mais concorrencial possível, deve-se fazer com que a lógica da concorrência seja internalizada na ação pública. No entanto, segundo Foucault (2008), ao mesmo tempo em que se implanta uma política onde a concorrência possa agir economicamente, é necessário organizar um quadro político no qual o Estado esteja acima, mantendo a ordem. Isso pode ser percebido quando o entrevistado 13 ressalta que existe uma concorrência entre as universidades, programas e pesquisadores. Entretanto, essa concorrência é determinada já na avaliação imposta pela Capes e, posteriormente, reproduzida por quem faz parte desse campo.

No entanto, de acordo com o entrevistado 1, “essa concorrência sempre existiu, visto que o mundo científico, o mundo da pós-graduação, envolve um caráter mais competitivo”. Destaca, ainda, que um dos problemas na ciência brasileira é que eventualmente “os jogadores são os mesmos árbitros do jogo, não existe um grupo de árbitros e outro de jogadores” (Entrevistado 1). Complementando, o entrevistado 6 salienta que um dos problemas da pós-graduação é a endofagia. Isto é, no sistema vigente, os pesquisadores são avaliados por pares e, no momento em que se tem uma quantidade de recursos bastante ampla, “é natural que os grandes comam mais, os pequenos comam menos, mas todo mundo come. Agora, se existe um ambiente onde a comida é muito rara, torna-se natural que o mais forte coma e o mais fraco morra de fome”.

O entrevistado 11 traz uma reflexão que sintetiza essa questão, frisando que a Capes é formada por professores e, esses professores, compõem o corpo docente dos programas de pós-graduação, logo, são os programas de pós-graduação que fazem a Capes. Entretanto, os professores que historicamente compõem os comitês são professores de programas com uma certa força no Brasil, que já possuem uma boa avaliação. Com isso, buscam sempre aumentar o grau de dificuldade das avaliações, pois se beneficiam disso, ou seja, “quanto mais eu exigir em termos de publicação internacional, por exemplo, mais eu favoreço os programas que têm isso” (Entrevistado 11).

Ainda, o entrevistado ressalta que a CAPES realiza a separação dos cursos, além dos critérios estabelecidos na avaliação, por recursos. Dessa forma, de 10% a 15% dos programas avaliados pela CAPES encontram-se entre os conceitos 6 e 7, os demais estão distribuídos nos conceitos que vão

de 3 a 5. Com isso, a concorrência deve ocorrer entre os programas 4 e 5, 4 porque autoriza a abertura do programa de doutorado e 5 porque é o melhor conceito possível antes dos cursos de excelência internacional. Já o entrevistado 10 afirma que a pós-graduação, por si só, acaba sendo uma concorrência a partir do momento em que são estipulados índices quantitativos para avaliar os programas. Ainda, os entrevistados destacam que acaba ocorrendo no interior dos programas, devido à forma como as metas são estabelecidas, uma concorrência interna entre os docentes, o que se enquadra como uma disputa de ego, que no programa de sociologia é chamado de “pavonisse”, em referência ao pavão (Entrevistado 9). No entanto, com uma visão mais positiva, ou talvez ingênua, o entrevistado 8 não percebe a existência de uma concorrência na pós-graduação. Segundo este, “os docentes estão fazendo o melhor trabalho possível” e, ao analisar os critérios da Capes, os vê como estimuladores da cooperação e não de uma competição.

Os comitês responsáveis por determinar os critérios e as metas a serem atingidas pelos PPG's são compostos por pesquisadores “renomados” nas áreas, geralmente pertencentes a programas de excelência da CAPES. Esses, por sua vez, possuem a lógica produtivista internalizada, logo, percebe-se que as metas são impostas sem analisar as realidades distintas presentes nas mais diversas áreas. Com isso, acabam beneficiando aqueles que já possuem a lógica produtivista e já são bem avaliados, fazendo com que as metas se mantenham válidas, uma vez que estes pesquisadores dão respaldo e as fortalecem. Ainda, as metas aumentam a cada avaliação quadrienal, realizada pela Capes, fazendo com que a lógica produtivista (principal critério cobrado por esta) seja expandida no interior da pós-graduação, sem considerar a área em que está sendo imposta. Ou seja, todos os programas são avaliados sob os mesmos critérios, não existe uma flexibilização dessa meta, uma vez que quem determina as mesmas, está inserido nessa lógica empresarial e se beneficia dela.

Percebe-se que, mesmo sendo prejudicados por esse sistema, não ocorre uma reflexão mais profunda e um questionamento sobre essas metas por parte dos demais pesquisadores, uma vez que o discurso que surge é o de que as regras do jogo estão postas, a eles cabe apenas se encaixar e “jogar”. Segundo os entrevistados, os pesquisadores não podem se colocar contrários a essas metas, já que isso fará com que os mesmos não sejam bem avaliados pela CAPES, diminuindo os recursos financeiros que o programa recebe e podendo, inclusive, deixar de ser reconhecido pelo MEC. No atual cenário, de corte orçamentário, onde cada vez mais se prioriza a produção exacerbada, a ideia de cooperação entre os pesquisadores e PPG's acaba sendo esquecida e o individualismo prevalece.

### ***Governança em Redes***

De acordo com Considine (2001), a Governança em Redes ainda não tem a força que os outros dois modelos (processual e empresarial) possuem frente às organizações. Entretanto, segundo o autor, não é possível descartar esse modelo, pois a ideia de uma orientação de rede é muito significativa. Este novo ideal de governança em rede, portanto, é uma forma de organização em que os clientes, fornecedores e produtores estão ligados entre si como coprodutores (Considine, 2001). No caso da pós-graduação brasileira, tal modelo de governança pode ser identificado a partir do estímulo, por parte do Estado, à integração entre agências de fomento, instituições nacionais e internacionais (internacionalização do ensino), públicas e privadas, aos programas de pós-graduação.

No último Plano Nacional da Pós-Graduação é destacada a importância de se modernizar a educação superior, fazendo com que esta atenda às necessidades do setor produtivo. Ou seja, formar pessoas altamente qualificadas para atender às necessidades das empresas. No entanto, segundo este, a estrutura de regulamentação profissional, na qual os interesses corporativos acabam prejudicando o reconhecimento de formações inovadoras e, o fato de os diplomas apresentarem importância maior que a própria competência, acaba dificultando essa modernização da educação superior, incluindo a pós-graduação (Brasil, 2011). Dessa forma, segundo o PNPG, mesmo que a demanda por profissionais bem formados tenha aumentado no Brasil, o número de mestres e doutores que

são contratados por empresas para realizar trabalhos de pesquisa e desenvolvimento ainda é extremamente reduzido. Buscando alterar essa situação, a formação de redes tem-se tornado frequente e tende a se constituir em modelo apropriado para enfrentar os novos desafios (Brasil, 2011). Dessa forma, “trata-se de privilegiar o trabalho transdisciplinar, em redes não hierárquicas de equipes com diferentes competências e formações, e que trabalham de forma temporária e menos institucionalizada, em ambientes acadêmicos e empresariais” (Brasil, 2011, p. 192).

Quando essa questão foi levada aos entrevistados, os que representam a gestão da universidade se mostraram muito interessados em realizar alianças com o setor produtivo e fortalecer a ligação da universidade com empresas, tal como pode ser visto na fala do entrevistado 4, o qual salienta que a gestão de 2017-2020 tem trabalhado o máximo possível para tentar se aproximar desses setores. No entanto, o entrevistado ressalta que, no Brasil, a legislação ainda não permite tais aproximações. Apesar dessa ponderação, no ano de 2016 entrou em vigor a Lei da Inovação (Lei 13.243) que busca deixar a relação entre os setores públicos e privados de forma mais clara. Ela visa, também, a “promoção da cooperação e interação entre os entes públicos, entre os setores público e privado e entre empresas” (Brasil, 2016, p. 1). Mesmo assim, na visão do entrevistado 4, a maioria das instruções presentes nesse marco legal ainda não estão regulamentadas, o que faz com que não exista uma política de inovação tecnológica que permita às universidades uma relação aberta com as empresas.

É possível visualizar que as universidades estão “submissas” à ideia de empresa como um elemento central no mundo contemporâneo (Solè, 2008) e ao *status quo*. Ao dizer que quem precisa investir em ciência é quem realmente vai utilizá-la (as empresas), o entrevistado 4 traz a concepção de que ciência está se tornando apenas parcerias com as empresas. Como as regras estão impostas e, para incentivar essa relação, o aporte de recursos públicos está cada vez menor, quem está inserido nesse campo adota esse discurso de eficiência e da empresa como solução e acaba se conformando e acreditando que nada pode fazer para alterar a situação. Na verdade, muitos não percebem a situação, uma vez que o discurso da centralidade da empresa já está internalizado. Logo, as pesquisas realizadas no interior das universidades cada vez mais priorizam assuntos de interesse global, que sejam de interesse dos investidores, que tragam recursos financeiros ou, no mínimo, reconhecimento internacional. Com isso, a ideia de estudar problemas locais, que auxiliem no desenvolvimento da região, está se tornando pouco incentivada. Entretanto, esse argumento tem um grande problema: as empresas estão inseridas nessa realidade local, regional. No momento em que os pesquisadores não constroem conhecimento sobre essa realidade, não buscam uma compreensão aprofundada sobre esta, articulando-a a contextos globais, qual seria a importância de um pesquisador para uma empresa?

O entrevistado 6 relata que existem poucas parcerias entre a universidade e o setor produtivo, muito menos do que deveria ocorrer, em seu ponto de vista. Segundo o mesmo, existem algumas alianças formadas, algumas parcerias que ocorrem de maneira ainda informal, muitas vezes inclusive de maneira ilegal, mas a administração da universidade sabe que acontece. Neste sentido, o entrevistado 1 concorda com os entrevistados mencionados acima, considerando extremamente viável essa aproximação entre as universidades e o setor produtivo (empresas e outras instituições). No entanto, devem ter regras bem definidas antes de estabelecer esse tipo de parceria.

É possível perceber que, programas de excelência da Capes, principalmente aqueles pertencentes às áreas de ciências exatas e biológicas, já possuem uma visão mais aberta para esse tipo de cooperação. No programa de odontologia, por exemplo, existe uma aproximação muito forte com as empresas, principalmente na área de materiais odontológicos desenvolvidos neste PPG (Entrevistado 12).

Então sim, a gente tem contato com empresas, existem produtos no mercado odontológico nacional que foram desenvolvidos no laboratório do programa, existem patentes nacionais e internacionais registradas por pesquisadores do programa, existindo sim uma proximidade com o setor produtivo. (Entrevistado 12)

Conforme o entrevistado, a maior parte dessas interações ocorreram a partir da captação de fomento conjunto, ou seja, através de editais nacionais que priorizavam exatamente a cooperação entre indústria e academia, nos quais o programa acabou sendo contemplado.

Em um dos programas conceito 7, existem iniciativas individuais por parte dos docentes, isto é, não é uma aliança feita pela coordenação do programa. No entanto, o programa estimula essas alianças pois sua área de conhecimento estimula, valoriza e até cobra a interação com empresas (Entrevistado 13). Segundo este entrevistado, a cooperação é uma via de mão dupla, visto que muitas vezes os trabalhos que iniciam por parte dos pesquisadores do programa despertam o interesse de empresas e, em alguns casos, as empresas levam suas demandas até os PPG's e estes procuram alinhar seus projetos para, então, atender a essas demandas. A contrapartida ocorre de diferentes formas, mas, segundo o entrevistado 13, ultimamente tem prevalecido a doação de material e a disponibilização de amostras para os estudos, uma vez que o aporte financeiro ainda é reduzido e, no seu ponto de vista, deveria ser muito maior. O entrevistado ressalta que espera que, em um futuro próximo, se consiga mais recursos financeiros do setor produtivo.

Nos demais programas de pós-graduação analisados, essa aproximação com empresas, com o setor produtivo, não ocorre. O entrevistado 8 considera possível a existência dessa cooperação, no entanto traz algumas ressalvas:

[...] a relação da iniciativa privada com a universidade é uma relação de amor e ódio. Na mesma medida que a iniciativa privada deseja integração, ao mesmo tempo ela te esconde muita coisa, ela não abre muita coisa, então ela quer, mas é uma relação meio dura. A iniciativa privada e a transferência de fundos também é problemática, mas eu não vejo óbices de se fazer isso, mas por enquanto nós não temos, não que eu conheça, aqui no programa. (Entrevistado 8)

Dentro dos programas estudados, essa parceria entre PPG's e iniciativa privada está começando a ser considerada pelos pesquisadores. Em alguns programas, principalmente os que são conceito 6 e 7, essa ideia já está mais fortalecida. Entretanto, mesmo nesses, ainda é uma atividade mais pontual dos pesquisadores. Em um dos programas conceito 7, segundo o entrevistado 13, os pesquisadores procuram trabalhar em cooperação, a qual seria, de acordo com este entrevistado, a melhor forma de avançar.

Já no outro programa conceito 7, existem algumas parcerias formalizadas com outras instituições. Por exemplo, o entrevistado 14 destaca que o programa participa de várias redes, apresentando colaboração com a Universidade de Bristol e com a University College London. Já no Brasil, as principais cooperações deste programa são feitas com a Universidade de São Paulo e com a Universidade do Maranhão. Entretanto, quando se trata de colaboração entre os PPG's, o mesmo destaca que formalmente não ocorrem essas parcerias. Essa ideia de rede, de alianças internas e externas, se apresenta como algo novo para os demais programas, uma iniciativa incipiente.

Nos demais Programas de Pós-Graduação analisados, pode-se identificar que o que ocorre em termos de rede são ações isoladas, decorrentes da parceria de pesquisadores dos PPG's envolvidos, mas sem uma estrutura institucional formalizada. Dessa forma, percebe-se que essa característica, embora muito incentivada pela Capes, ainda não tem muita força dentro dos PPG's da universidade.



Nessa categoria, compreende-se que a governança em redes, embora seja uma discussão mais recente quando comparada às demais, está sendo bem enfatizada no interior das universidades e, conseqüentemente, dos programas de pós-graduação. Enquanto a governança empresarial dissemina a lógica empresarial nos processos de organização interna dos PPG's, a governança em redes acaba fortalecendo esse processo, extrapolando a lógica empresarial para além dos Programas, principalmente a partir da internacionalização, critério que passou a ser exigido pela CAPES. Isto é, a partir das construções dessas relações, dessas interações, que exigem uma governança em rede, a lógica empresarial acaba sendo disseminada, de uma lógica interna, intraorganizacional, para uma lógica interorganizacional. Nesse sentido, tornou-se claro o incentivo que os tomadores de decisão, no interior do Estado, principalmente a partir dos órgãos de referência para a pós-graduação (Capes, MEC e CNPq), oferecem para parcerias entre os PPG's/Universidades e a iniciativa privada, buscando, principalmente, o aporte financeiro para o desenvolvimento de pesquisas. Logo, os pesquisadores passam a estudar e desenvolver métodos/técnicas que atendam aos interesses dessas empresas.

Considine e Lewis (2003), ao analisarem essas formas de governança, consideram a governança em rede como uma alternativa ao modelo empresarial, indicando que este modelo considerado central pode ser sujeito a contramedidas importantes. Entretanto, no caso da pós-graduação brasileira e, mais especificamente na UFPel, percebe-se que esta não se apresenta como uma alternativa ao modelo empresarial, mas sim como uma “ferramenta” para ultrapassar os limites internos aos PPG's, fortalecendo essa lógica para além desses.

### Considerações Finais

O primeiro aspecto que destacamos refere-se à pergunta central, relativa à análise das formas de organização da pós-graduação na Universidade Federal de Pelotas, considerando que esta forma de organização reflete as políticas públicas para educação superior no Brasil. No que diz respeito à dinâmica entre crenças e narrativas de política pública (*policy beliefs* e *policy narratives*), o discurso da empresa e como esses fatores acabam por refletir na organização dos programas de pós-graduação da Universidade. É importante destacar que os dados apresentados são bastante restritos e limitados a PPG's de uma única universidade. Entretanto, temos razões, com base na literatura, para extrapolar essas conclusões para um universo mais amplo que abrange a pós-graduação nas IFEs no Brasil. Em síntese, podemos afirmar que a orientação de política pública (no sentido de *policy orientation*) proveniente das agências estatais – MEC, Capes, CNPq – acaba por se traduzir em uma lógica de governança empresarial no cotidiano

Podemos afirmar, também, que existem evidências de que o tipo de governança empresarial se sobrepõe à governança processual e em redes. Observou-se que a governança processual, com sua ênfase em normas e regras, é uma forma minoritária de organização, muitas vezes sendo apontada como engessada e ineficiente. No entanto, as normas e regras (características da governança processual) exercem um papel importante nesse novo cenário, isto é, tornam-se essenciais para que as metas sejam cumpridas, a partir do momento em que estas passam a ser formalizadas. Na UFPel, as atividades realizadas continuam considerando as normas e regras existentes, especialmente àquelas estabelecidas pela Capes, órgão responsável pela realização da avaliação dos programas. Logo, é possível perceber que a governança processual continua presente nas atividades relacionadas à pós-graduação brasileira, porém, servindo mais para fortalecer o tipo empresarial.

Deve-se destacar, também, a crença no “alcance de metas”, a partir de uma lógica empresarial, como medida de eficiência. Essas metas podem ser percebidas a partir de várias ações, mas as principais dizem respeito à produção científica e à internacionalização da produção. Para a

grande maioria das áreas, a produção científica é um critério que equivale a 40% do total da nota de avaliação. Essas metas quantitativas devem ser alcançadas pelo docente para que seja considerado “produtivo” e, assim, garantir sua permanência/aprovação no programa mantida. Nessa lógica, uma questão apontada pelos entrevistados é o fato de a quantidade ser mais importante que a qualidade das pesquisas, pois, mesmo que seja uma pesquisa de altíssima qualidade, o pesquisador é impulsionado a dividi-la em vários artigos, com o intuito de gerar mais publicações, ainda que isso diminua a sua relevância. Nesse processo de governança empresarial, a imposição de metas, a avaliação de desempenho, a capacitação, a premiação e a cobrança por uma internacionalização cada vez maior, são instrumentos que fortalecem uma acirrada competição, que contribui para exaltar e naturalizar cada vez mais a dinâmica empresarial naquele espaço.

Entretanto, há outro aspecto importante a ser destacado, que se sobressai nas entrevistas e diz respeito à lógica de “jogar o jogo”. Não temos evidências que nos deem suporte para afirmar que os atores envolvidos no cotidiano da gestão dos PPG’s expressem crenças profundas de que esta seja a “melhor forma” de funcionamento para a produção de conhecimento científico. O que aparece nas entrevistas é muito mais uma lógica da adequação, no sentido de que, como afirma um entrevistado, “se essas são as regras, jogaremos de acordo”. Ou seja, o discurso da empresa, em que pese todo seu poder na conformação de crenças e narrativas veiculadas diuturnamente que estruturam as políticas públicas, acaba por conformar regramentos, e aqui podemos explorar, para futuros trabalhos, o discurso da empresa enquanto formador de instituições, na linha lançada por Abraham (2006) e explorada por Rodrigues (2021). Os atores não necessariamente concordam ou internalizam regramentos institucionais, mas agem de acordo com os mesmos, acabando assim por fortalecê-los.

Finalmente, destacamos as possibilidades abertas pelo esforço de articulação entre perspectivas oriundas da Análise de Políticas Públicas e dos Estudos Organizacionais. Muitos aspectos não puderam ser aqui desenvolvidos, mas pretendemos explorá-los a seguir. Uma agenda de pesquisa que aproxime políticas públicas e organizações poderá lançar luzes sobre fenômenos empíricos extremamente complexos, contribuindo, assim, para novas políticas e novas formas de gestão. Além, é claro, de contribuir para esforços de ordem prática, no sentido de desnaturalizar discursos hegemônicos impostos por meio de políticas públicas, e que apontam para a existência de um único caminho a ser seguido por todas as pessoas que pretendem produzir conhecimento e inovação no Brasil.

## Referências

- Abraham, Y. (2006). L'entreprise est-elle nécessaire? In: J. Dupuis (Org.), *Sociologie de l'entreprise* (pp. 323-374). Gaëtan Morin Editeur.
- Araujo, A. Z., & Silva, R. C. (2016). A agricultura familiar e a expansão das relações sociais inerentes à Empresa. *Estudos Sociedade e Agricultura*, 1(5), 85-112. Recuperado de <https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/690>.
- Arienti, W. L. (2003). Do Estado Keynesiano ao Estado Schumpeteriano. *Revista de Economia Política*, 23(4), 97-113. Recuperado de <http://www.rep.org.br/PDF/92-6.PDF>.
- Balbachevsky, E. (2005). A pós-graduação no Brasil: Novos desafios para uma política bem-sucedida. In: C. Brock, & S. Schwartzman, *Os desafios da educação no Brasil*. Nova Fronteira.
- Barcelos, M., & Rodrigues, M. S. (2017). Concepções de política pública e práticas discursivas: Uma análise sobre as políticas para a Educação Superior nos Governos Lula (2003-2010). *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 25(123). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.25.2908>.

- Bourdieu, P. (2014). *Sobre o estado: Cursos no Collège de France (1989-1992)*. (Trad. R. Freire d'Aguiar). Companhia das Letras.
- Brasil. (2016). Lei Nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016. *Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação e altera a Lei no 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei no 6.815, de 19 de agosto de 1980, a Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei no 12.462, de 4 de agosto de 2011, a Lei no 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a Lei no 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Lei no 8.010, de 29 de março de 1990, a Lei no 8.032, de 12 de abril de 1990, e a Lei no 12.772, de 28 de dezembro de 2012, nos termos da Emenda Constitucional no 85, de 26 de fevereiro de 2015*. Brasília. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13243.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13243.htm).
- Brasil. Capes. (1998). Portaria Nº 080, de 16 de dezembro de 1998. *Dispõe sobre o reconhecimento dos mestrados profissionais e dá outras providências*. Brasília. Recuperado de [https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria\\_CAPES\\_080\\_1998.pdf](https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria_CAPES_080_1998.pdf).
- Brasil. Capes. (2002a). Portaria nº 013, de 01 de abril de 2002. *Dispõe sobre as notas atribuídas aos programas de pós-graduação nos procedimentos do sistema de avaliação e no funcionamento de cursos de mestrado e doutorado*. Brasília. Recuperado de <https://capes.gov.br/images/stories/download/avaliacao/avaliacao/Portaria-capes-13-2002.pdf>.
- Brasil. Capes. (2002b). Infocapes. *Boletim Informativo*, 10(2), abril/junho. Recuperado de [https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/Infocapes10\\_2\\_2002.pdf](https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/Infocapes10_2_2002.pdf).
- Brasil. Capes. (2010). *Plano Nacional de Pós-Graduação*. PNPG 2011/2020. Coordenação de Pessoal de Nível Superior. Brasília, DF.
- Brasil. Capes. (2011). *Revista comemorativa CAPES 60 anos*. Brasília, DF: CAPES.
- Brasil. Capes. (2018). *Bolsas no País*. [Página Web]. Recuperado de <http://www.capes.gov.br/bolsas/premios/46-bolsas-no-pais>.
- Burrell, G., & Morgan, G. (1979). *Sociological paradigms and organizational analysis: Elements of the sociology of the corporate life*. Gower.
- Câmara, L. M. (2009). O cargo de livre provimento na organização da Administração Pública Federal Brasileira: uma introdução ao estudo da organização da direção pública na perspectiva dos estudos organizacionais. *Revista de Administração Pública – RAP*, FGV, 3(43), 635-659.
- Cairney, P. (2012) *Understanding public policies: Theories and issues*. Palgrave-Macmillan.
- Capella, A. C. N., & Brasil, F. G. (2018). Perspectivas teóricas e metodológicas na análise de políticas públicas: Abordagens estadunidenses. *Política Hoje*, 27, 06-24.
- Centro de Gestão e Estudos Estratégicos - CGEE. (2019). *Brasil: Mestres e doutores 2019*. Disponível em: <https://mestresdoutores2019.cgee.org.br>.
- Clegg, S. R., Hardy, C., & Nord, W. R. (1996). *Handbook of organization studies*. SAGE.
- Considine, M. (2001). *Enterprising states: The public management of welfare-to-work*. Cambridge University Press.
- Considine, M. (2006). Theorizing the university as a cultural system: Distinctions, identities, emergencies. *Educational Theory*, 56(3).
- Considine, M., & Lewis, J. M. (2003). Bureaucracy, network, or enterprise? Comparing models of governance in Australia, Britain, the Netherlands, and New Zealand. *Public Administration Review*, 63(2).
- Costa, C. S. N. (2017). *A empresarização do espaço em cidades locais: Um estudo no município de São José do Norte*. [Tese de Doutorado]. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, Brasil.

- Costa, C. S. N., & Rodrigues, M. S. (2021). De promessas a desmobilizações: o mito do progresso revelado em São José do Norte/RS. In: M. de Souza Sartore & S. de Araújo Pereira. (Orgs.). *Distopias do litoral* (1 ed.). Criação Editora.
- Dardot, P., & Laval, C. (2016). *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. (1 ed.). Boitempo.
- Dias Sobrinho, J. (2003). Avaliação da educação superior: Regulação e mancipação. In: J. Dias Sobrinho & D. I. Ristoff (Orgs.). *Avaliação e compromisso público: A educação superior em debate*. Insular.
- Dye, R. T. (2012). *Understanding public policy*. (14th ed.). Pearson.
- Fadul, M. C., & Silva, M. A. M. (2009). Limites e possibilidades disciplinares da administração pública e dos estudos organizacionais. *Revista de Administração Contemporânea*, 3(13) 351-365.
- Fapergs. (2018) *Relatório sobre a pós-graduação no Estado do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre.
- Fischer, F., & Forrester, J. (1993). *The argumentative turn in policy analysis and planning*. Duke University Press.
- Fischer, F. (2003) *Reframing public policy: Discursive policy and deliberative practices*. Oxford University Press.
- Fischer, F. (2007). Deliberative policy analysis as practical reason: Integrating empirical and normative arguments. In: F. Fischer, G. J. Miller & M. S. Sidney (Orgs.) *Handbook of public policy analysis: Theory, politics and methods*. Taylor & Francis.
- Foucault, M. (2008). *Microfísica do poder*. Edições Graal.
- Franz, A. H., Leite, E. da S., & Rodrigues, M. S. (2020). The enterprisation process and the discourse of the entrepreneurial university: An analysis of the Pelotas Federal University (UFPel). *Education Policy Analysis Archives*, 28(177). <https://doi.org/10.14507/epaa.28.5325>
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Ediciones Akal.
- Jones, M. D., & McBeth, M. K. (2010). A narrative policy framework: Clear enough to bewrong? *Policy Studies Journal*, 2(38), 329-353.
- Lasswell, H. D. (1951a). The policy orientation.. In D. Lerner & H. D. Lasswell (Eds.), *The policy sciences* (Chap. 1). Stanford University Press.
- Laval, C. (2004). *A escola não é uma empresa: O neoliberalismo em ataque ao ensino público*. Editora Planta.
- Levine, D. M., & et al. (2008). *Estatística: Teoria e aplicações* (5. ed.). TLC.
- Majone, G. (1989). *Evidence, argument and persuasion in the policy process*. Yale University Press
- Marques, E. C. (2004). Redes sociais e poder no Estado brasileiro. *Anais do Encontro da Anpocs*, Caxambu, MG.
- Neves, M. W. (2002). *O empresariamento da educação: Novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990*. Xamã.
- Paixão, D. B, Barbosa, J. S., & Neves, K. P. (2009). *A formação do bibliotecário no Brasil: Quem forma o profissional da informação na região Sudeste*. UFMG. Recuperado de [http://www.ufg.br/this2/.../a\\_formacao\\_do\\_bibliotec\\_rio\\_no\\_brasil.pdf](http://www.ufg.br/this2/.../a_formacao_do_bibliotec_rio_no_brasil.pdf).
- Pierce, J. J., Peterson, H. L., & Hicks, K. C. (2020). Policy change: An advocacy coalition perspective. *Policy Studies Journal*, 48(1), 64-86.
- Quivy, R.; Campenhoudt, L. (1995) *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Gradiva.
- Rodrigues, M. S. (2021). O Novo Ministério da Verdade: O discurso de Veja sobre o ensino superior e a consolidação da ideia de empresa no Brasil (1968-2020). *Discurso & Sociedad*, 15(2), 464-497.
- Rodrigues, M. S., & Silva, R. C. da. (2006). Empresarização no figueirense futebol clube e no sport club internacional. *GESTÃO.ORG*, 4(3), 38-54.
- Rodrigues, M. S., & Silva, R. F. C. (2009). A estrutura empresarial nos clubes de futebol. *Organizações & Sociedade*, 16(48).

- Rodrigues, M. S., Silva, R. C. da., & Dellagnelo, E. H. L. (2014). O processo de empresarização em organizações culturais brasileiras. *Revista Pensamento Contemporâneo em Administração*, 8(1), 66-85. <https://doi.org/10.12712/rpca.v8i1.286>.
- Rodrigues, M. S., & Silva, R. C. da. (2019a). Empresarização e modernidade: A ideia de empresa no centro do mundo. *Revista Brasileira de Estudos Organizacionais*, 6, 40-76. <https://doi.org/10.21583/2447-4851.rbeo.2019.v6n1.147>.
- Rodrigues, M. S., & Silva, R. C. da. (2019b). Nova República, novas práticas: Uma análise do processo de empresarização do ensino superior no Brasil (1990-2010). *Farol – Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade*, 6(15), 176-218. <https://doi.org/10.25113/farol.v6i15.4855>.
- Rodrigues Neto, D., & Barcelos, M. (2020). Histórias na agenda: Uma aplicação do narrative policy framework. *Revista de Administração Pública – RAP*, 6(54), 1632-1653.
- Sabatier, P. A., & Weible, C. M. (2007). The advocacy coalition framework: Innovations and clarifications. In: P. A. Sabatier (Ed.) *Theories of the policy process*. Westview Press.
- Shanahan, E. A., Jones, M. D., & McBeth, M. K. (2018). How to conduct a narrative policy framework study. *The Social Science Journal*, (55), 332-345.
- Schmid, N., Sewerin, S., & Schmidt, T. S. (2020). Explaining advocacy coalition change with policy feedback. *Policy Studies Journal*, 48(4), 1109-1134.
- Sguissardi, V. (2006). A avaliação defensiva no “modelo CAPES de avaliação: É possível conciliar avaliação educativa com processos de regulação e controle do Estado? *Perspectiva*, 24(1)1, 49-88, jan/jun.
- Solè, A. (2008). L’enterprisation du monde. In: J. Chaize., & F. Torres, *Repenser l’entreprise: Saisir ce qui commence, vingt regards sur une idée neuve*. Le Cherche Midi.
- Stake, R. (1988). Case study methods in educational research: Seeking sweet water. In: R. Jaeger (Ed.), *Complementary methods for research in education*. American Educational Research Association.
- Stake, R. (1994). Case studies. In: N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Ed.). *Handbook of qualitative research*. Sage.
- Thoenig, J. C. (2007). Recuperando a ênfase na dimensão pública dos estudos organizacionais. *Revista de Administração Pública - RAP*, 41(N. Especial), 9-36.
- Vainer, C. B. (2013). Pátria, empresa e mercadoria: Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: O. Arantes, C. Veiner & E. Maricato. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Vozes.
- Vargas, L. M., Rodrigues, M. S. (2019). “A empresarização dos centros de tradições gaúchas: uma análise das relações de concorrência e de consumo”. *RGO. Revista Gestão Organizacional (online)*, 12, 3-24. <https://doi.org/10.22277/rgo.v12i4.4685>
- Weber, M. (1948). The social psychology of the world religions. In: H. H. Gerth & C. R. Mills (Orgs.), *From Max Weber*. Routledge.
- Weible, C. M., Sabatier, P.A., Jenkins-Smith, H. C., Nohrstedt, D., Henry, A. D., & DeLeon, P. A. (2011). Quarter century of the advocacy coalition framework: An introduction to the special issue. *Policy Studies Journal*, 39(3), 349-360.

## Sobre os Autores

### **Andressa Andrade Duquia**

Universidade Federal de Pelotas (UFPel/Brasil)

[de.duquia@gmail.com](mailto:de.duquia@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6419-3671>

Mestra em Desenvolvimento Territorial e Sistemas Agroindustriais pela Universidade Federal de Pelotas. Graduada em Administração pela Universidade Federal de Pelotas.

### **Alice Hübner Franz**

Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC/Brasil)

[alicefranz1@gmail.com](mailto:alicefranz1@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8475-2178>

Doutoranda em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina. Mestra em Desenvolvimento Territorial e Sistemas Agroindustriais pela Universidade Federal de Pelotas. Graduada em Administração pela Universidade Católica de Pelotas.

### **Márcio Barcelos**

Universidade Federal de Pelotas (UFPel/Brasil)

[barcelosmarcio@gmail.com](mailto:barcelosmarcio@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3205-1673>

Doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS/Brasil). Professor do Centro de Ciências Socio-Organizacionais da Universidade Federal de Pelotas (CCSO/UFPel), vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS/UFPel) e ao Mestrado Profissional em Administração Pública (PROFIAP/UFPel). Pesquisador com experiência em temas relacionados à Sociologia Política e Análise de Políticas Públicas, onde se destacam: relações entre Estado e sociedade, participação e políticas públicas, processos de formação de agenda, metodologias de análise de políticas públicas, o papel das ideias e do conhecimento na formulação e implementação de políticas públicas.

### **Marcio Silva Rodrigues**

Universidade Federal de Pelotas (UFPel/Brasil)

[marciosilvarodrigues@gmail.com](mailto:marciosilvarodrigues@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8810-7077>

Doutor em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC/Brasil). Professor do Centro de Ciências Socio-Organizacionais da Universidade Federal de Pelotas (CCSO/UFPel), vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS/UFPel) e ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão Pública (PROFIAP/UFPel). Pesquisador da área de Estudos Organizacionais com interesse nos seguintes temas: Sociologia da Empresa, Sociologia das Organizações, Empresarização do Mundo, Análise Crítica do Discurso, Poder, Mídia e Educação Superior.

---

# arquivos analíticos de políticas educativas

Volume 30 Número 142

13 de setembro 2022

ISSN 1068-2341

---



Este artigo pode ser copiado, exibido, distribuído e adaptado, desde que o(s) autor(es) e *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas* sejam creditados e a autoria original atribuídos, as alterações sejam identificadas e a mesma licença CC se aplique à obra derivada. Mais detalhes sobre a licença Creative Commons podem ser encontrados em <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas* é publicado pela Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University. Os artigos que aparecem na AAPE são indexados em CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (Espanña), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brazil), Redalyc, SCImago Journal Rank, SCOPUS, SOCOLAR (China).

Sobre o Conselho Editorial: <https://epaa.asu.edu/ojs/about/editorialTeam>

Para erros e sugestões, entre em contato com [Fischman@asu.edu](mailto:Fischman@asu.edu)

**EPAA Facebook** (<https://www.facebook.com/EPAAAPE>) **Twitter feed** @epaa\_aape.