

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA CT&I E OS DESAFIOS DOS GESTORES NUMA UNIVERSIDADE: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS MÚLTIPLOS FLUXOS DE KINGDON

PUBLIC POLICIES FOR STI AND CHALLENGES OF MANAGERS AT A UNIVERSITY: AN ANALYSIS FROM THE MULTIPLE STREAMS OF KINGDON

DOI: [HTTP://DX.DOI.ORG/10.13059/RACEF.V12I1.664](http://dx.doi.org/10.13059/RACEF.V12I1.664)

Luis Carlos Zucatto

luiszucatto@gmail.com

Universidade Federal de Santa Maria

Nara Antonio Francisco

narafrancisco@hotmail.com

Universidade Federal de Santa Maria

Andrea Machado Severo

andrasevero80@gmail.com

Universidade Federal de Santa Maria

Claudia Lamberty

claudia_lamberty@hotmail.com

Universidade Federal de Santa Maria

Data de envio do artigo: 29 de Agosto de 2019.

Data de aceite: 20 de Janeiro de 2021.

Resumo: O objetivo desta pesquisa foi identificar, e analisar, a partir do discurso de gestores de uma universidade, os desafios para formação de uma agenda política referente à CT&I. Trata-se de um estudo com abordagem qualitativa, realizado a partir da análise de conteúdo e tem sustentação na teoria dos Fluxos Múltiplos de Kingdon. Os resultados indicam como desafios: burocracia excessiva; parcerias público-privadas; ações fragmentadas nas instituições que afetam as ações para CT&I; captação de recursos por editais e resistência de parte da academia em adequar-se às mudanças para aumentar a qualidade da pós-graduação. Conclui-se, ainda, que as políticas para CT&I na universidade estudada dependem da convergência de fatores para obterem espaço na agenda política e, desse modo, tendem a seguir as prerrogativas do Modelo dos Fluxos Múltiplos.

Palavras-chave: Políticas Públicas. CT&I. Múltiplos Fluxos. Kingdon.

Abstract: *The objective of this research was to identify, and analyze, from the discourse of managers of a university, the challenges for the formation of a political agenda related to STI. This is a case study with a qualitative approach, based on content analysis and supported by Kingdon's Multiple Streams Model. The results indicate how challenges: excessive bureaucracy; public-private partnerships; fragmented actions in institutions that affect actions for STI; fundraising by edicts and resistance from academia to adapt to changes to increase graduate quality. It is concluded that policies for ST&I at the studied university depend of the convergence of factors to make room in the political agenda and thus tend to follow the prerogatives of the Multiple Streams Model.*

Keywords: *Public Policies, ST&I, Multiple Streams, Kingdon.*

1 INTRODUÇÃO

A ciência, a tecnologia e a inovação (CT&I) são temas presentes nas estratégias de governo e são tidos como requisitos para tornar o país desenvolvido. Porém, há estudos que sugerem que investir em CT&I não garante, necessariamente, maior inovação, pois existem outros fatores que impactam no avanço científico e tecnológico do país. Segundo Dosi (1988), os agentes tendem a direcionar recursos para atividades de inovação mediante certas premissas, entre elas: a existência de oportunidades científicas e tecnológicas ainda não exploradas, a existência de um mercado para os novos produtos e processos, e a presença de incentivos econômicos para a inovação.

Se ocorrer a convergência dessas premissas, é provável que os investimentos em CT&I se materializem em inovações e, assim, reduza o *catch up* em relação aos países mais avançados. Schumpeter (1997) afirma que o desenvolvimento de um país depende da sua capacidade de transformar o conhecimento em inovação, o que pode alterar os métodos de produção, de organização e de trabalho, criando novas funcionalidades. Para que ocorra essa transformação, segundo Longo (2009), é preciso que o país esteja dotado de um sistema de inovação que, quando bem estruturado, tende a se estabilizar.

Nesse sentido, Etzkowitz e Leydesdorff (2000) destacam o papel da universidade e a sua interação com outros elementos do sistema de inovação, principalmente empresas. O conceito criado por esses autores é chamado de hélice tripla, no qual os componentes do sistema de inovação interagem. Assim, enquanto as empresas demandam pesquisa, as universidades, e demais instituições desse ramo, atuam como produtoras de conhecimento. Já o Governo atua como regulador e fomentador da atividade econômica

Desse modo, a questão do desenvolvimento científico e tecnológico

repercute nas universidades, na medida em que elas costumam ser vistas como um dos lócus de produção do conhecimento. Essas instituições, geralmente centradas no ensino, foram, a partir dos anos 1995, compelidas a voltar-se mais fortemente para a atividade de pesquisa, principalmente do tipo aplicada. Silva Junior (2015) afirma que, após a criação do Plano Diretor para a Reforma do Aparelho do Estado, em 1995, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) alterou o modo de financiamento das pesquisas e a forma de avaliar a pós-graduação.

Ainda de acordo com Silva Junior (2015), essas mudanças seriam consequências da Lei n.8.405 de 1992, que passou a considerar a Capes como fundação pública, com a função de prover a formação de recursos humanos (mestres e doutores) qualificados, para atender às demandas do setor produtivo. Assim, a pós-graduação tornou-se o elo entre as políticas do Ministério da Educação (MEC) e as do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (Mctic).

E, as evidências da articulação entre MEC e Mctic ficam mais explícitas no Plano Nacional de Pós-Graduação 2011-2020 (PNPG). De acordo com este documento, que trata das diretrizes da pós-graduação, um dos objetivos é favorecer a integração entre a Pós-Graduação, o setor empresarial e a sociedade, e também induzir aos temas de pesquisa, considerados como estratégicos para o país, por meio da criação de uma agenda nacional de pesquisa (BRASIL, 2010a). Ademais, considera essencial a sinergia entre as propostas contidas no PNPG 2011-2020 e a IV Conferência Nacional para Ciência, Tecnologia e Inovação (BRASIL, 2010b).

Esse entrelaçamento, entre as políticas para a pós-graduação e as políticas públicas para CT&I, repercute na atuação da universidade que, além do tripé ensino, pesquisa e extensão, tem a missão de criar um ambiente favorável para potencializar o conhecimento em prol da inovação. Acerca desta questão, Simas da Silveira e Bianchetti (2016, p. 93) argumentam que a educação, de forma geral e, especificamente, a educação superior são elementos-chave para

uma nova estratégia de desenvolvimento no País. Seus papéis são cruciais para a soberania, inovação e competitividade, enquanto, simultaneamente, tornam-se elementos de coesão social.

O fato é que, além da função social, vem sendo imputado às universidades um papel econômico, de modo que é muito comum encontrarmos o termo “universidade empreendedora”. Alguns setores defendem que a aproximação entre universidade e empresas é uma relação positiva com benefícios para ambas e também para a sociedade, pois possibilita um maior aporte de investimentos privados em pesquisas e infraestrutura nas instituições de ensino superior. Desse modo, fortalece o sistema de inovação e reduz a distância do país em relação aos países avançados quanto à tecnologia e formação de pesquisadores.

Outros membros alegam que a conjugação universidade/setor produtivo, colocaria a primeira a serviço do capitalismo, esquecendo-se da sua missão social, o que sugere ser, esta, uma temática controversa. Este contexto, ensejou essa pesquisa, que tem por objetivo identificar e analisar os desafios de gestores de uma universidade federal em formar uma agenda institucional para políticas públicas de CT&I.

É nesse contexto que está inserida a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), uma Instituição Federal de Ensino Superior (Ifes) cujo campus sede está localizado na região central do estado do Rio Grande do Sul. A UFSM também possui unidades descentralizadas, nas cidades de Cachoeira do Sul/RS, Frederico Westphalen/RS e Palmeira das Missões/RS. A instituição vem desenvolvendo, nos últimos anos, diversas atividades ligadas à inovação e tecnologia. Além de ter criado a primeira Incubadora Tecnológica do estado do Rio Grande do Sul, também estruturou seu Núcleo de Inovação e Transferência de Tecnologia e, no ano de 2013, criou o Polo de Inovações Tecnológicas e Sociais.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS

O Estado, como agente responsável pela promoção do desenvolvimento de uma nação, tem assumido, em muitos países, o papel de principal articulador desse progresso (WEISS, 1998; EVANS, 2004). Para colocar em prática suas propostas aos problemas de ordem social e/ou econômica, um governo deve criar mecanismos, ou, que proponham soluções pontuais àqueles eventos que necessitem de atenção especializada.

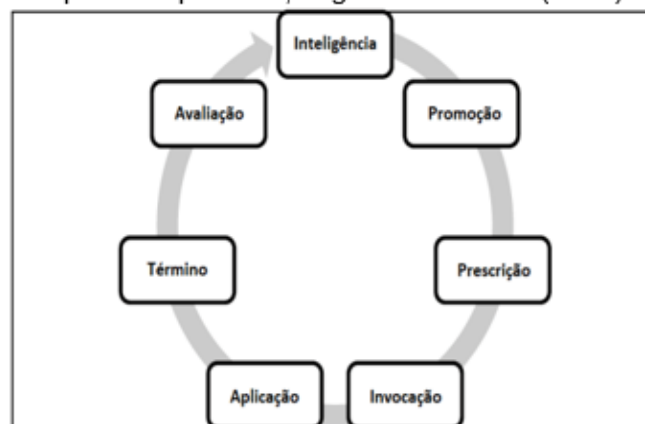
No que concerne ao surgimento e consolidação da política pública, enquanto campo de estudos, pode-se destacar, por suas contribuições: Lasswell (1936), Lowi (1964), Cohen, March e Olsen (1972), Simon (1957), Lindblom (1959), Baumgartner e Jones (1993) e Easton (1957).

Para Lasswell (1936), o objeto de estudo da política pública tem como finalidade investigar quem são os sujeitos influentes, portadores de habilidades para manipular outros indivíduos, ou seja, “[...] que se apropriam da maior parte do que é apropriável” (1936, p.15). Easton (1957) apresentou uma visão sistêmica acerca do processo político e Simon (1957) introduziu o conceito de racionalidade limitada. Lowi (1964), por sua vez, apresentou uma tipologia que classifica as políticas públicas com base no impacto que causam na sociedade.

Já, Cohen, March e Olsen (1972) desenvolveram o modelo *garbagecan* (lata de lixo), Lindblom (1979) apresentou a visão incrementalista das políticas públicas, e Baumgartner e Jones (1993), elaboraram o modelo do equilíbrio interrompido,

Lasswell (1936; 1956) foi responsável pela introdução da expressão *policy analysis*, e é considerado por Araújo e Rodrigues (2017) como um dos pioneiros na concepção do processo político em fases sequenciais. A figura 1 apresenta as sete fases do ciclo político proposto por Lasswell (1956):

Figura 1: Ciclo de políticas públicas, segundo Lasswell (1956)



Fonte: Lasswell (1956)

O processo se inicia com a inteligência, ou informação, que diz respeito à – coleta e processamento dos dados. Na etapa de promoção ou iniciativa ocorre o debate sobre as alternativas disponíveis da política; Na prescrição são formuladas medidas, normas e regras sobre a política; na quarta etapa chamada de invocação são justificadas e especificadas os os benefícios e as sanções; na etapa de aplicação acontece a concretização das medidas; na sexta etapa chamada de cessação se dá o término da política) e por último ocorre a etapa de avaliação para medir o sucesso ou insucesso das decisões; e 7). Nesse cenário, os escritos de Lasswell (1939;1956) sedimentaram outras teorias sobre a análise das políticas públicas.

No intuito de compreender o porquê de o governo tomar ou não certas decisões, foram elaborados alguns modelos de políticas públicas, entre os quais a tipologia de Lowi (1964), que as classifica em quatro formatos: distributivas, regulatórias, redistributivas e constitutivas. As políticas distributivas são aquelas que beneficiam alguns grupos e cujos custos são arcados por toda

a sociedade, como, por exemplo, a concessão de renúncia fiscal. As políticas regulatórias, por seu turno, estabelecem regras, visando manter certos comportamentos, como é o caso do código de trânsito. As políticas redistributivas são aquelas que envolvem perdas para alguns grupos em troca de benefícios para outros. Sobre esse tipo de política, Secchi (2012) afirma que gera muitos conflitos, pois seu aspecto redistributivo relaciona-se à contraposição de interesses e não ao caráter redistributivo. Por fim, as políticas constitutivas são aquelas que tratam da competência, da jurisdição (SECCHI, 2012).

Essas opções existem na visão de Cohen, March e Olsen (1972), que desenvolveram o modelo *garbagecan*, no qual há poucas soluções e vários problemas. Esse modelo é conhecido como “lata de lixo”, e representa o encontro entre esses dois pontos. Diante disso, busca-se, primeiramente, um problema, para encaixar em uma solução já existente. Ocorrendo o encontro, e caso o ambiente seja favorável, a política pública é escolhida para solucionar o problema. Quanto a esse modelo ainda, Secchi (2012, p. 43) afirma que “[...] as decisões são meros encontros casuais dos problemas, das soluções e das oportunidades de tomada de decisão”.

Para Simon (1957), a racionalidade dos decisores públicos é limitada por alguns fatores, como auto interesse e informações incompletas ou errôneas. Entretanto, a racionalidade poderá ser ampliada por meio de regras ou incentivos. Acerca desta lógica, Silva Neto e Tabak (2017) defendem que há necessidade de controle das decisões tomadas no processo de formulação de políticas públicas e esse controle pode ser exercido por mecanismos de governança ou órgãos com escopo técnico-jurídico para essa finalidade.

Lindblom (1959) foi além do conceito de racionalidade limitada e apresentou novos elementos para a formulação e análise das políticas públicas, como, por exemplo, as relações de poder que criam disputas. Na visão de Lindblom (1959), o desafio na tomada de decisão está em acomodar os diversos interesses no decorrer da elaboração das políticas públicas.

Para Capella e Brasil (2018), a o conjunto de entendimentos que os atores envolvidos têm acerca de determinada pauta, ou seja, a imagem que estes fazem sobre como poderá ser a política pública é um elemento-chave na arena política. E, podem ocorrer mudanças na condução dos problemas por parte do governo, dependendo de como se definir a pauta.

Essas políticas incrementais levariam a uma estabilidade no sistema? Pode-se dizer que, de acordo com Baungartner e Jones (1993), as políticas públicas sofrem rupturas que alternam momentos de estabilidade e instabilidade. Esse é o modelo do “equilíbrio interrompido”, proposto por Baungartner e Jones (1993), que parte da ideia de racionalidade limitada de Simon (1957), ou seja, considera que os atores não processam simultaneamente todas as informações relativas à política. Para que ocorram alterações nas políticas públicas implementadas, é necessário um tempo de processamento das informações referentes às etapas de implementação e avaliação. Somente a partir da experiência, seja da implementação e/ou da avaliação, é que as políticas públicas podem sofrer mudanças mais radicais (SOUZA, 2006).

Para Easton (1957), o processo de políticas públicas funciona articulado ao contexto econômico, social e político. Segundo Araújo e Rodrigues (2017), nenhum elemento do sistema age isoladamente, tanto atores quanto instituições interagem por meio de jogos de poder. Nessa perspectiva, para Easton (1957), os atores agem, reagem e/ou interagem o tempo todo por meio de normas, símbolos e/ou valores que alimentam esse sistema no qual emergem problemas e, também, soluções.

Pode-se dizer, dessa maneira, que fazer política pública representa o timing em que governos democráticos transformam suas ideias, e convicções eleitorais, em programas e ações, em busca de melhores resultados ou soluções para problemas do mundo real. E, para Souza (2006), a política pública caracteriza-se como o campo de conhecimento que tem como objetivo mesclar variáveis independentes - colocar o governo em ação - e variáveis dependentes - propor mudanças no rumo ou

curso dessas ações. Já, Howlett *et al.* (2013) e Rocha (2020), defendem a ideia de que a criação de uma política pública se caracteriza por ser um processo em que um conjunto de fatos e elementos se relacionam e se interconectam dinamicamente, pela articulação de atores, instituições e ideias, de forma complexa, na definição da agenda, contemplando elementos técnicos e políticos.

Acerca da formulação da agenda, Capella (2018) enfatiza que, na articulação dos atores, pode haver desinteresse e este seria mitigado pela atração antecipada de desinteressados e construindo alianças entre os grupos, em torno de questões afins.

A etapa de implementação da política pública é aquela em que são produzidos os resultados, os quais são influenciados por vários elementos, como a capacidade de motivação dos envolvidos, as limitações financeiras, as técnicas e os conflitos de interesse. Segundo Sabatier (1986), existem dois modelos de implementação: o *top-down* e o *bottom-up*. No primeiro, as políticas são elaboradas e decididas pelos atores políticos enquanto que os agentes administrativos atuam na implementação. Destaca-se que *top-down* baseia-se nos escritos de Wilson (1887), que faz distinção entre política e administração. No *bottom-up*, os atores possuem margem para remodelar essas políticas com base em propostas decorrentes da prática cotidiana. Acerca disso, Secchi (2012) menciona que essas ações não são vistas como um desvirtuamento, mas sim como uma preocupação de ordem prática.

Implementadas as políticas, é preciso avaliar se, de fato, atingiu-se o que foi definido, para, entre outros fatores, decidir sobre a interrupção ou continuidade das políticas. Nos anos 60, a avaliação buscava verificar possíveis melhorias, por meio do levantamento de informações junto aos usuários, sobre os programas (*feedback*). A função “alocação”, ou “realocação”, foi predominante nos anos 80, quando o objetivo era promover uma reserva racional de recursos no processo orçamentário. No Brasil, essa década foi marcada pela crise da dívida externa e pela recessão que resultou

no aumento da desigualdade social (COSTA; CASTANHAR, 2003).

Na década de 90, a função de avaliação das políticas tornou-se de legitimação, e a medição dos resultados passou a ser realizada por avaliadores, convertidos em auditores. A partir dos anos 90, surgiram questionamentos quanto à eficiência no uso do dinheiro público e à qualidade dos serviços públicos. Então, outros aspectos, como a necessidade de aumentar a transparência e a responsabilização dos gestores, transformaram a avaliação em um mecanismo à disposição da reforma no setor público (DERLIEN, 2001; ALA-HARJA; HELGASON, 2000; FARIA, 2005).

O conceito de política refere-se à escolha do Estado de agir ou de omitir-se diante dos eventos e da realidade. Entretanto, essas escolhas políticas ocorrem em meio a um turbilhão de interesses, composto por vários atores e cenários. Segundo Secchi (2012), as decisões políticas costumam ser satisfatórias, pois soluções ótimas esbarram na racionalidade limitada, ou seja, na dificuldade de se obter informações qualificadas que abarquem os vários aspectos e os diversos atores afetados por determinada política pública. Secchi (2016) cita, entre outros, os aspectos econômicos (o custo para o Estado de fazer a ação e o de não fazer), socioculturais (hábitos, costumes) e jurídicos. No intuito de mensurar os efeitos das soluções escolhidas para resolver os problemas públicos, realiza-se a avaliação. Para alguns autores, avaliar significa legitimar uma ação já decidida pelo Estado; para outros, avaliar implica contribuir para decisões democráticas, para a transparência e para o controle dos gastos públicos, além de auxiliar a tecer diagnósticos. Diante dessas reflexões, faz-se necessário conhecer a trajetória da avaliação das políticas públicas no Brasil, especialmente a partir dos anos 90.

2.1 O modelo dos Fluxos Múltiplos de Kingdon

As políticas públicas são, segundo Kingdon (2011), um conjunto formado por quatro processos: o estabelecimento de

uma agenda de políticas públicas, a análise das alternativas, a decisão acerca da alternativa mais adequada e a implementação da decisão. A formação da agenda é a definição de quais problemas necessitam da intervenção do Estado e qual a ordem de prioridade para atendê-los, além das possíveis alternativas. Secchi (2012) afirma que nessa etapa são elaboradas as estratégias para alcançar os objetivos definidos, as quais serão discutidas na tomada de decisão, momento em que os diversos atores políticos defendem suas propostas.

De acordo com Kingdon (2011), há dois elementos de forte influência na construção da agenda, que são os atores e os processos, sobre os quais Viana (1996) afirma que é por meio deles que temas se tornam proeminentes. Quanto ao fator atores, há os governamentais, que integram a administração pública, de forma que geralmente os servidores do alto escalão atuam na construção da agenda e os de carreira na etapa de implementação, e os atores não-governamentais, constituídos pela mídia, pelos partidos políticos e pelos grupos de pressão (VIANA, 1996).

O outro fator apontado por Kingdon é o processo, em que o fato de cada instituição ter características próprias a torna única no modo de responder às demandas, e essa reação pode contribuir ou dificultar a entrada de certos temas na agenda. Viana (1996) afirma que, na escolha da proposta, é pontuada a viabilidade técnica, a aceitação pelos grupos de especialistas e pelo público, e a força de consenso que mobilizam. Na mesma lógica, Capella e Brasil (2015) destacam a interação dos especialistas em comunidades que podem influenciar as políticas, de modo que um maior consenso nas decisões dentro das comunidades pode resultar numa política mais bem estruturada, enquanto fortes divergências podem converter-se em políticas fragmentadas.

Embora o relevante papel dessas comunidades, destaca-se que isso não é suficiente para que um tema entre na agenda, já que, no modelo de Kingdon (2011), sua formação é resultado da convergência de três fluxos: de problemas, de soluções e político. Em seu modelo de Fluxos Múltiplos, Kingdon (2011) preocupa-se basicamente com os estágios pré-decisórios: a formação da agenda (*agenda-setting*) e as alternativas para a formulação das políticas. A figura 1 ilustra o esquema:

Figura 1: Modelo de Fluxos Múltiplos de Kingdon



Fonte: Garcia(2001).

O modelo de Fluxos Múltiplos considera que as pessoas não podem prestar atenção a todos os problemas durante todo o tempo, assim, os indivíduos concentrarão seu foco em alguns problemas potenciais e tenderão a ignorar outros. Essa característica do modelo de Kingdon (2011) remete à teoria da racionalidade limitada de Simon (1957).

Para Simon (1957), a racionalidade dos decisores públicos pode ser limitada por alguns fatores,

como auto interesse e informações incompletas ou errôneas. Entretanto, a racionalidade poderá ser ampliada por meio de regras ou incentivos. Secchi (2012) destaca que, no modelo de racionalidade limitada, a tomada de decisão implica na escolha de opções satisfatórias, pois, diante das limitações cognitivas e informativas, nem sempre as possibilidades ótimas serão possíveis.

Desse modo, o modelo busca analisar de que forma as questões são reconhecidas como problemas e por que determinados problemas passam a ocupar a agenda política. Salienta-se que Kingdon (2011) diferencia o conceito de questão e problema: uma questão é uma situação percebida e um problema é quando atores políticos decidem que deve haver uma intervenção. Portanto, existem inúmeras questões em nossa sociedade, porém, só algumas são vistas como problema (ARAÚJO; RODRIGUES, 2017; CAPELLA, 2006).

Assim, questiona-se: qual o percurso que levaria uma questão a ser reconhecida como um problema político? É nesse sentido que Kingdon (2011) apresenta o modelo dos Fluxos Múltiplos, no qual, como já apresentado, há três fluxos independentes, mas que em determinado momento fluem na mesma direção: o de problemas, o de soluções e o político.

O fluxo de problemas constitui-se de elementos capazes de chamar atenção, como indicadores, eventos, crises, símbolos e *feedbacks* das ações governamentais. A ocorrência ou alteração desses elementos sinaliza êxito ou limitação de uma política. No caso da educação superior, são exemplos de indicadores: o número de alunos graduados, a nota do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), a taxa de evasão dos cursos, entre outros. Em relação aos cursos de pós-graduação, um exemplo é a avaliação da Capes, pautada em indicadores acerca dos docentes e discentes, da produção científica, da inserção social e da internacionalização. Esses elementos darão suporte aos atores governamentais e não-governamentais na arena política para a formação de coalizões, alinhamentos e conflitos.

O fluxo de soluções é o conjunto de

alternativas disponíveis para os problemas, porém, Kingdon (2011) considera que as ideias geradas nesse fluxo não estão necessariamente relacionadas à percepção de problemas específicos. Portanto, questões presentes na agenda governamental não vêm aos pares, com problemas e soluções. Nesse ponto, Kingdon ampara-se no modelo *Garbagecan*, de Cohen, March e Olsen (1972), no qual as poucas soluções estão numa “lata de lixo” e vão sendo reutilizadas conforme se encaixem em algum problema.

As comunidades geradoras de alternativas são compostas por especialistas, pesquisadores, assessores parlamentares, acadêmicos, funcionários públicos, analistas pertencentes a grupos de interesses, entre outros que compartilham uma preocupação em relação a uma área. Araújo e Rodrigues (2017) afirmam que há um fluxo de ideias nas comunidades políticas e nesse movimento são geradas propostas, porém, Kingdon (2011) destaca que a existência de um fluxo de soluções numa comunidade não garante que um problema seja inserido na agenda.

O fluxo político compõe-se de três variáveis que influenciam na formação da agenda: 1) humor nacional, que ocorre quando muitas pessoas compartilham das mesmas ideias, o que favorece a mudança; 2) forças políticas organizadas, que são formadas pelos partidos políticos e pelos grupos de interesse que tencionam a atividade dos governos; e 3) mudanças governamentais que provocam alterações na agenda política, sendo a principal a mudança de governo.

Araújo e Rodrigues (2017) afirmam que se essas forças apontarem para determinada direção é provável que o governo a seguirá. Em resumo, os três fluxos, de problema, de soluções e político, são independentes, e, segundo Araújo e Rodrigues (2017), para criar uma janela de oportunidade é preciso ter condições favoráveis e os fluxos serem convergentes. Existindo esses elementos, a questão tem a possibilidade de transformar-se em problema político, ou seja, ter acesso à agenda.

3 MÉTODO

A pesquisa é de cunho qualitativo e caracteriza-se como estudo de caso. Enquanto qualitativa, pressupõe uma circularidade e uma ação indagativa que acompanham o pesquisador (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2013). Esse tipo de pesquisa possibilita certa flexibilidade, porém, requer disciplina e coerência, especialmente em relação ao posicionamento próprio do pesquisador, sua concepção de mundo e sua compreensão sobre o fenômeno estudado (TRIVIÑOS, 2011).

Quanto ao contexto, a pesquisa desenvolveu-se em uma universidade pública federal, estudando a realidade de um fenômeno numa organização, o que permite compreender que o estudo de caso é o método adequado para obter esse olhar crítico acerca da problemática da pesquisa. Para Yin (2010, p.24), “o estudo de caso permite que os investigadores retenham as características holísticas e significativas dos eventos da vida real”.

A opção pela abordagem qualitativa deve-se, ainda, às características do modelo teórico adotado, além do levantamento dos dados por meio de entrevistas.

3.1 Procedimentos para coleta dos dados

A coleta de dados ocorreu por meio de entrevistas semiestruturadas, realizadas no mês de setembro de 2017, com questões motivadoras referentes ao objetivo proposto, que é identificar o desafios de gestores de uma universidade em relação à formulação de políticas públicas para CT&I.

No que tange ao levantamento dos de

dados por meio de entrevistas, Sampieri, Collado e Lucio (2013, p. 425), defendem que “[...] a entrevista qualitativa é mais íntima, flexível e aberta”.

E, para Minayo (2015, p. 64), a entrevista é entendida como uma “conversa com finalidade” e, segundo a autora, a classificação semiestruturada combina perguntas abertas e fechadas, possibilitando que o entrevistado discorra sobre o tema, sem necessariamente ficar restrito às perguntas formuladas. Partindo disso, para orientar a entrevista semiestruturada, foi adaptado o roteiro elaborado por Costa (2008), composto de questões sobre a temática deste estudo.

Com esse propósito, foram entrevistados três gestores que atuam na UFSM. O contato prévio foi realizado via e-mail e as entrevistas ocorreram pessoalmente e, no caso de um dos entrevistados, que atua em um campus distante mais de 100 km da cidade sede, a entrevista se deu por telefone. Todas as entrevistas foram gravadas, mediante autorização dos entrevistados e posteriormente transcritas. Ainda, foi assegurada a confidencialidade das mesmas. Também solicitado aos entrevistados que disponibilizassem um endereço de correio eletrônico para complementar informações posteriormente, caso necessário.

O primeiro entrevistado foi definido pelo cargo que ocupa na instituição, que, de acordo com o modelo de Kingdon (2011), tem relevância para a definição das políticas que serão implantadas. Entre os três servidores, dois são docentes e um é técnico administrativo, detentor de cargo de nível superior. A caracterização dos entrevistados está discriminada na Tabela 1.

Tabela 1: Perfil dos entrevistados

Entrevistado	Sexo	Idade	Concursado	Cargo de Direção	Tempo de Universidade	Tempo no Cargo
01	M	71	S	S	45	6 anos e 7 meses
02	M	46	S	S	8	8 anos
03	M	40	S	S	11	4 anos e 9 meses

Fonte: dados do estudo.

Observa-se que o tempo de universidade dos entrevistados é em anos e que entre os entrevistados estão um Pró-Reitor, um Coordenador de área e um Diretor de Centro de Ensino. A posição desses três gestores é um elemento de destaque nesta pesquisa, pois, no processo político, são os responsáveis por representar a comunidade acadêmica, atuam junto aos professores e alunos e estão atentos às políticas relativas à pós-graduação dos órgãos externos da instituição, como o MEC e o Mctic, para a criação e acompanhamento dos cursos, a captação de recursos para pesquisa bem como para a infraestrutura. São atores que devem atender às recomendações de órgãos externos e gerir a tomada de decisões internas, o que requer conciliações de interesses e diálogo para obter resoluções satisfatórias. Por isso, na escolha dos entrevistados foi considerada a posição hierárquica do cargo na instituição, a proximidade com a temática de estudo e a disponibilidade para a entrevista.

3.2 Procedimentos para a análise dos dados

A escolha de um método de análise de dados envolve considerações sobre o fenômeno investigado. Nessa perspectiva, a análise de conteúdo visa identificar o que está sendo dito a respeito de determinado tema, prestando-se tanto a fins exploratórios como a fins de verificação (VERGARA, 2006).. Por essa razão, neste trabalho, optou-se por utilizar a Análise de Conteúdo, na análise dos dados, observando-se a orientação de Bardin (2006), observando-se como etapas:

- pré-análise, etapa em que, por meio da leitura flutuante, quando se estabeleceu o primeiro contato com o material levantado por meio das entrevistas e se obtiveram as primeiras impressões acerca de seu conteúdo, para que fosse possível desencadear o processo de demarcação do que seria analisado, por meio de recortes nesse material;

- exploração do material, que constituiu a segunda etapa, consistiu da exploração do material com a categorização e identificação das unidades de registro. Nesta etapa, deu-

se a descrição analítica, que diz respeito à estruturação do corpus de análise, orientado pelo referencial teórico, com as categorias definidas à priori, apoiando-se no Modelo de Fluxos Múltiplos de Kingdon (2011): fluxo de problemas; fluxo de soluções; fluxo político; e, oportunidade de mudança; e,

- tratamento dos resultados, inferência e interpretação, etapa dedicada ao tratamento dos dados, condensando-os e destacando informações para análise. Esta etapa culminou com interpretações inferenciais acerca dos resultados, à luz das abordagens teóricas que sustentam a pesquisa.

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Por meio desta pesquisa se procurou identificar, e analisar, a partir do discurso de gestores de uma universidade, os desafios para formação de uma agenda de política referente à CT&I para desenvolver uma pauta que contemple as demandas da comunidade e, concomitantemente, atenda às políticas formuladas pelo governo federal, e implementadas pelo MEC e Mctic. O entrelaçamento entre as políticas do MEC e as do Mctic deve-se, principalmente, ao papel da pós-graduação que, ao formar mestres e doutores, impacta no desenvolvimento científico e tecnológico do país.

Além disso, significativa parte da pesquisa científica deriva das atividades da pós-graduação. Portanto, a universidade catalisa uma série de elementos de diferentes políticas públicas e busca movimentar-se nesse terreno que é, muitas vezes, movediço, pois os desafios se intensificam, especialmente, em tempos de contingenciamento orçamentário. Foi a partir dessas reflexões que surgiu esta pesquisa.

Com base na análise das entrevistas, elaborou-se os Quadros 1, 2 e 3, que visam adequar as categorias observadas na pesquisa, comparando com o Modelo de Fluxos Múltiplos de Kingdon (2011). E, em relação aos problemas que compõem o primeiro fluxo, estão a burocracia, a qualidade da pós-graduação, a infraestrutura, a captação de investimentos,

entre outros. Destaca-se que a instituição enfrenta resistências quanto aos investimentos e as parceiras público-privadas não são um ponto pacífico. Sobre isso, o Entrevistado 1 discorre: “[...] a gente tem aquelas pessoas dentro da universidade que acham que a universidade não tem que trabalhar com a iniciativa privada, tudo tem que ser público. Eu já penso ao contrário, esse momento já passou, nós temos que se aproximar do setor produtivo, se não nós não vamos sobreviver”.

Outro ponto que também envolve a resistência à mudança é quanto às alterações nos cursos de pós-graduação, de modo que o Entrevistado 1 afirma que “[...] o problema é a resistência e a questão do ego na pós-graduação, mudar uma linha de pesquisa, tudo isso envolve resistência ‘não mexa comigo que eu sei tudo’”. Nesse sentido, o fluxo de problemas está de acordo com a teoria de Kingdon (2011), pois se observa que os problemas apontados pelos gestores decorrem de alguns indicadores, como a avaliação da CAPES que indica os cursos de pós-graduação que necessitam de ajustes para melhorar o desempenho. Quanto ao impacto da universidade na economia local, foi apontado o PIB como indicador, pois, segundo o Entrevistado 2, o conhecimento produzido na universidade deve ser transformado nesse quantificador econômico.

O Quadro 1 apresenta fragmentos das falas dos entrevistados, que se alinham com o fluxo de problemas de Kingdon (2011).

Quadro1: Categorização das entrevistas no fluxo de problemas de Kingdon

Fluxo de problemas (indicadores, eventos, crises, símbolos, <i>feedback</i> de ações governamentais)	
Burocracia excessiva, remuneração dos pesquisadores, ações fragmentadas nos centros, insuficiência de ações com impacto econômico e social para a cidade, resistência de membros quanto às parcerias com setor privado, a insuficiência de infraestrutura e recursos qualificados para pesquisa inovadora, o desafio de realizar ajustes nos cursos de pós-graduação para melhor desempenho.	Os entrevistados citaram alguns indicadores: em relação aos recursos humanos (percentual de docentes vinculados a pós-graduação, quanto ao impacto na comunidade: PIB, quanto à qualidade da pós-graduação: o número de cursos com conceito 3 da Capes, quando o desejado é 4 que já habilita o programa para oferecer doutorado.

Fonte: Dados da pesquisa

O segundo fluxo de Kingdon (2011) refere-se à solução dos problemas, e um dos desafios expostos é quanto à resistência da comunidade interna em relação às parcerias com o setor privado e aos ajustes na pós-graduação, que pode ser mitigado por meio da sensibilização. Destaca-se, também, a necessidade de manter a captação de investimentos em infraestrutura por meio do Edital CT-Infra, ampliar o número de projetos da Agência de Inovação e Transferência de Tecnologia (Agittec) e fortalecer as ações da incubadora institucional para evitar a pulverização de incubadoras nos centros, uma vez que isso enfraquece as ações.

Costa (2008) afirma que o orçamento é sempre um elemento presente nas políticas públicas e que pode restringir a implementação dessas políticas, pois, quando os recursos são escassos e a solução do problema tem custo elevado, o mais comum é descartá-la. Nesse ponto, ficam evidentes dois aspectos trazidos pela teoria de Kingdon (2011): a resistência dos atores, e a limitação dos custos como elementos de grande influência nas decisões políticas.

O Quadro 2 mostra os desafios que os gestores enfrentam no intuito de criar e fortalecer ações alinhadas com políticas públicas para CT&I.

Quadro 2: Categorização das entrevistas no fluxo de soluções de Kingdon

Fluxo de soluções (viabilidade técnica, aceitação pela comunidade, custos toleráveis)	
Integração das instituições, sensibilizar os membros sobre a importância e ampliar as parcerias público-privadas, manter a captação de investimentos via editais, ampliar o número de projetos da Agittec, fortalecer as ações da incubadora institucional para evitar a pulverização de incubadoras nos centros já que isso enfraquece as ações, NIT, sensibilizar docentes para criação de grupos de pesquisa e para aceitar ajustes nos programas de pós-graduação	"Eu vejo que essa atividade de geração de tecnologia, transferência de tecnologia e inovação tem que ser feita em parceria público-privado, tem que ter a presença do Estado, até pra definir quais as áreas estratégicas do país porque um país que tenta fazer tudo não faz nada bem, né (entrevistado 3)".
	"Por exemplo, o Centro de Tecnologia, por ano, ele capta vinte milhões de reais só de projetos em parceria com empresas, então imagine quanto que isso representa, eu considero eles os principais atores da gestão hoje, por isso eles coordenam a Agittec e por isso que nós precisamos passar essa mentalidade também pra outras áreas da instituição (entrevistado 2)."
	"Uma das coisas que não tinha, nós criamos, foi uma incubadora institucional que não tinha e era um problema [...] (entrevistado 3)."

Fonte: Dados da pesquisa

O terceiro fluxo é o político, quando há grupos de interesse e forças organizadas sinalizando para determinada direção. Quando a comunidade clama por mudanças com apoio de grupos com poder de persuasão, a tendência dos governos é seguir na mesma direção, pois esses grupos, de certo modo, validaram e legitimaram a ação, restando aos governos apenas deliberar sobre a implantação da proposta.

Kingdon (2011) afirma que, num ambiente favorável, os três fluxos convergem, o que aumenta a possibilidade de os empreendedores das políticas obterem sucesso em suas tentativas de encaixar questões sociais na agenda política, pois se beneficiam da janela de oportunidade. A criação da Agência de Inovação e Transferência de Tecnologia - Agittec¹- é um exemplo de como um momento político, o humor nacional e as forças políticas organizadas transformam-se em janela de oportunidade. Em 2011 foi criada a Comissão Comunitária Pró-Implantação do Campus da UFSM para Cachoeira do Sul, movimento esse que ficou conhecido como "Vem, UFSM" e mobilizou três mil cachoeirenses que foram às ruas em 13 de julho de 2011.

Diante da forte mobilização para implantação do Campus Cachoeira e com a disponibilidade orçamentária, fruto da política de interiorização das universidades, em 16 de agosto a então presidenta da República, Dilma Rousseff, anunciou a criação do Campus Cachoeira por meio do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Esse momento político de implantação do Campus Cachoeira propiciou à UFSM barganhar a criação da Agittec, conforme ilustra a o entrevistado 1: "[...] a Agittec foi criada dentro do projeto de Cachoeira, como uma contrapartida e ali foi dimensionada a infraestrutura física e de recursos humanos".

O Quadro 3 apresenta trechos das falas dos entrevistados que se relacionam à ideia de fluxo político.

¹ A Agittec visa ampliar e intensificar as iniciativas da instituição para uma cultura e educação empreendedora, transferência de tecnologia e proteção de conhecimento (Resolução 001/2015-UFSM).

Quadro 3: Categorização das entrevistas no fluxo político de Kingdon

Fluxo político (humor nacional, forças políticas organizadas e mudanças no governo) e janela de oportunidade
Criação da Agittec
"Antes de nós assumirmos, e que na oportunidade que a gente estava montando projeto de Cachoeira do Sul, a gente sentiu a necessidade de tornar a universidade ou levar a universidade mais próxima do setor produtivo, certo? Ela estava muito fechada em relação a aquilo que se produzia e a gente pensava. E que se a gente criasse instrumentos para viabilizar a aproximação dos pesquisadores, de grupos de pesquisa com a iniciativa privada? Naquela oportunidade nós, dentro do projeto de Cachoeira, colocamos uma contrapartida a ser feita na universidade que foi a criação da AGITTEC. A AGITTEC foi criada dentro do projeto de Cachoeira como uma contrapartida e ali foi dimensionada a infraestrutura física e de recursos humanos (entrevistado 1)".

Fonte: Dados da pesquisa (2018)

Essas emergências, quando analisadas à luz do que defendem Sechi (2012) Howlett *et al.* (2013), Silva Neto e Tabak (2017), Capella e Brasil (2018) e Rocha (2020), acerca da necessidade de se encontrar evidências de problemas sociais, para então analisar suas causas e propor a adoção de medidas adequadas, com base em informações técnicas que respaldem as demandas de grupos sociais, manifestas e articuladas por meio de atores políticos e institucionais, sugerem que é possível mitigar a possibilidade de decisões equivocadas, promovendo políticas públicas com maior qualidade e aptas à solução dessas problemáticas.

Silva Neto e Tabak (2017) concluem que pelo fato de as políticas públicas serem caracterizadas por embates políticos, por terem elevada complexidade na sua formulação e pela discricionariedade dos governantes, essas questões podem comprometer, até mesmo, aspectos resguardados constitucionalmente, e levar à baixa qualidade das políticas públicas, o que se agravaria pela exacerbação da discricionariedade política e da racionalidade limitada dos policy makers. No entanto, este estudo evidencia que, que a mobilização de atores locais em consonância com forças políticas e capacidades institucionais favorecem, ou criam, ambiente propício à implementação de políticas públicas consistentes e que atendem a demandas da comunidade.

Capella e Brasil (2018) em seu estudo identificaram que a formulação da agenda

contempla um processo de expressiva complexidade e se desenrola numa arena em que pode haver ascensão de algumas demandas e arrefecimento de outras, ao longo da disputa. Já, esta pesquisa, por suas emergências sugere que se a resistência a mudanças, especialmente no que tange à possibilidade de novos arranjos organizacionais, como aqueles entre universidade e empresas privadas pode comprometer a agenda, por outro lado a integração das instituições e a sensibilização dos membros sobre a importância e ampliar o escopo das parcerias estimulam a formação e consolidação de agendas que levem à implementação de políticas públicas de CT&I alinhadas aos anseios das instituições, das empresas e da comunidade.

E o estudo de Rocha (2020) conclui que na formulação de políticas públicas destacam-se a permeabilidade de atores da sociedade civil, de servidores de carreira e a burocracia. Nesta pesquisa evidencia-se a necessidade de as instituições aproximarem-se da comunidade, interajam com esta e promoverem a interlocução com atores locais para o desenho da política pública.

Por fim, constatou-se, ainda, por meio das falas dos entrevistados, indicativos de que os fluxos propostos por Kingdon (2011), bem como a janela de oportunidade que se abre quando há convergência desses fluxos, estão presentes na formação da agenda política na universidade pesquisada.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta pesquisa foi identificar, e analisar, a partir do discurso de gestores de uma universidade pública, os desafios para formação de uma agenda política referente à CT&I.

Após a análise dos dados levantados por meio de entrevistas em profundidade com três gestores da universidade estudada, foram identificados os desafios, que são sumarizados em: burocracia excessiva; divergências de opinião quanto às parcerias público-privadas; existência de ações fragmentadas nos centros que acabam por pulverizar os esforços e enfraquecer as ações para CT&I; necessidade de manter um suporte adequado para canalizar as demandas internas com a captação de recursos externos para obras; como os laboratórios, compra e manutenção de equipamentos; e, sensibilizar a comunidade acadêmica para aceitar adequações com vistas a aumentar a qualidade dos cursos da pós-graduação, pois muitas vezes esses ajustes tendem a ser vistos como questões de ordem pessoal.

De maneira propositiva, destaca-se que na formulação da agenda para a implementação de políticas públicas para CT&I, os gestores procurem ampliar o escopo representativo em termos de pautas a serem inseridas nessa agenda. É preciso mencionar, porém, que em última instância as decisões são tomadas por um conselho representativo em termos de classes internas e com representantes da comunidade externa. Ainda, apesar da discricionariedade dos gestores, estes são constrangidos por restrições orçamentárias e por um quadro institucional que delimita o escopo de suas ações.

A amostra foi composta por entrevistados de uma única universidade, portanto para não limitar os achados sugere-se, para futuras pesquisas, a abrangência de outras universidades. Como tema emergente, apontado pelos entrevistados, está a demanda por reconhecimento aos docentes, por meio de acréscimo na remuneração para aqueles que, além do ensino, fazem pesquisa. A maioria das pesquisas ocorre, geralmente, na pós-graduação, entretanto, é preciso lembrar que a

participação dos docentes nesse nível de ensino é voluntária. Tal fato sugere que o número de docentes atuando na pós-graduação esteja abaixo do desejado e que, provavelmente, a produção científica da instituição esteja abaixo do seu potencial.

Como limitação metodológica desta pesquisa, talvez condicionada pelo objetivo, pode-se citar a restrição quanto à origem dos entrevistados por conta de sua função na universidade. Quiçá, fosse oportuno entrevistar representantes de movimentos e representantes políticos envolvidos no processo de expansão da universidade.

REFERÊNCIAS

ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 4, p. 5-60. 2000.

ARAÚJO, L.; RODRIGUES, M. L. Modelos de análise das políticas públicas. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 83, p. 11-35, 2017. Disponível em: <<http://spp.revues.org/2662>>. Acesso em: 02 nov. 2017.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 4 Ed. Lisboa: Edições 70, 2006.

BAUNGARTNER, F.; JONES, B. **Agendas and instability in American politics**. Chicago: University of Chicago Press, 1993.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. (2010a). **Plano Nacional de Pós-Graduação – PNPG 2011-2020**. Brasília: Capes. v.1. Disponível em: <<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/Livros-PNPG-Volume-I-Mont.pdf>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. (2010b). **Livro Azul da 4ª Conferência Nacional de Ciência e Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Sustentável**. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos,

CAPELLA, A. C. N. Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 61, p. 25-52, 2006.

CAPELLA, A. C. N. (2018). **Formulação de Políticas Públicas**. (E-book). Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3332/1/Livro_Formula%c3%a7%c3%a3o%20de%20pol%c3%adticas%20p%c3%ablicas.pdf>. Acesso em: 18 Jul. 2020.

CAPELLA, A. C. N.; BRASIL, F.G. Análise de políticas públicas: uma revisão da literatura sobre o papel dos subsistemas, comunidades e redes. **Novos estudos**, CEBRAP, p. 57-76, mar. 2015.

CAPELLA, A. C. N.; BRASIL, F.G. Agenda-setting: mídia e opinião pública na dinâmica de políticas públicas. **Revista Compólitica**, v. 80, n. 1, p. 123-145, 2018.

COHEN, M. D.; MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. A Garbagecan Model of Organizational Choice. **Administrative Science Quarterly**, v. 17, n. 1, p. 1-25. 1972.

COSTA, M.M. **Formação da agenda governamental: as políticas públicas de economia solidária no Brasil e na Venezuela**. Dissertação de Mestrado em Administração – Universidade de Brasília: Brasília, 2008. Disponível em: <http://rededegestoresecosol.org.br/wp-content/uploads/2016/03/tcc_as_politicas_publicas_econ_solidaria_no_brasil_e_venezuela_marcelo_marchesini1.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2018.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 969-992, set./out. 2003.

DERLIEN, H. Una comparación internacional em la evaluación de las políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 105-122, jan./mar. 2001.

DOSI, G. Sources, Procedures and Microeconomic Effects of Innovation, in **Journal of Economic Literature**, v. 26, pp. 1.120-71.1988.

EASTON, D. An approach to the analysis of political systems. **World Politics**, 9 (3), pp. 383-400.1957. Disponível em: <http://web.unair.ac.id/admin/file/f_23123_System-Easton.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2018.

ETZKOWITZ, H.; LEYDESDORFF, L. The dynamics of innovation: from National Systems and 'mode2' to a triple helix of university-industry government relations. **Research Policy**, 29, p. 109-123, 2000.

EVANS, P. **Autonomia e parceria**: Estados e transformação industrial. Rio de Janeiro: UFRJ, 2004.

FARIA, C. A. P. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-109, out. 2005.

GARCIA, R. C. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. **Planejamento e políticas públicas**, Brasília, n. 23, p. 7-70, jan./jun. 2001.

HISTÓRICO UFSM-CS. Disponível em: <<http://w3.ufsm.br/cachoeira/index.php/institucional/ufsm-cs/historico>>. Acesso em: 31 mar. 2018.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Política pública**: seus ciclos e subsistemas - uma abordagem integral. Trad. Francisco G. Heidemann. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

KINGDON, J. W. **Agendas, Alternatives and Public Policies**. 2 Ed. Revista, Boston: Longman, 2011.

LASSWELL, H. D. **Politics**: who gets what, when, how. Cleveland: Meridian Books. 1936.

LASSWELL, H. D. **The Decision Process**. Seven Categories of Functional Analysis, College Park, MD, University of Maryland Press. 1956.

LINDBLOM, C. E. The Science of 'Muddling Through'. **Public Administration Review**, Spring, v. 19, n.2, p.79-88, 1959.

LINDBLOM, C. E. Still muddling, not yet through. **Public Administration Review**, v. 39, p. 517-526, 1979.

LONGO, W. P.; DERENUSSON, M. S. FNDCT, 40 Anos. **Revista Brasileira de Inovação**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 515-533, jul/dez. 2009.

LOWI, T. J. American business, public policy, case-studies, and political theory. **World Politics**, v. 16, n. 4, p. 677-715, 1964.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2010.

ROCHA, H. S. **Formação de Agenda Governamental e Políticas Públicas**: O Caso das Políticas de Juventude do Brasil e do México. (Tese). 204 F. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Campinas/SP, 2020.

SABATIER, P. A. Top-down and bottom-up approaches to implementation research: a critical analysis and suggested synthesis. **Journal of Public Policy**, v. 6, n. 1, p. 21-48, 1986.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, M. P. B. **Metodologia de pesquisa**. 5 Ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SCHUMPETER, J. A. **Teoria do Desenvolvimento Econômico, uma investigação sobre lucro, capital, crédito, juros e o Ciclo Económico**. Editora Nova Cultural, São Paulo, 1997

SECCHI, L. Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SECCHI, L. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SILVA JUNIOR, J. R. O papel da Capes e do CNPQ após a reforma do Estado brasileiro: indução de pesquisa e da produção do conhecimento. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 12., Curitiba. **Anais...** Curitiba: Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2015.

SILVA NETO, N.; TABAK, B. M. Políticas Públicas e Racionalidade Limitada: O Controle das Decisões Políticas pelo Ministério Público. **Revista de Direito Internacional, Econômico e Tributário**, v. 12, n. 1, p. 482-539, jan./jun., 2017.

SIMAS DA SILVEIRA, Z; BIANCHETTI, L. Universidade moderna: dos interesses do Estado-nação às conveniências do mercado. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 64, p. 79-99, jan./mar.2016.

SIMON, H. **Comportamento Administrativo**. Rio de Janeiro: USAID. 1957.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 2008.

VEM UFSM, PRA CACHOEIRA DO SUL. BLOG DO DCE. Disponível em: <<http://dceufsm.blogspot.com.br/2011/07/vemufsm-pra-cachoeira-do-sul.html>>. Acesso em: 31 mar. 2018.

VERGARA, S. C. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. São Paulo: Atlas, 2006.

VIANA, A. L. Abordagens metodológicas em políticas públicas. **RAP**. Rio de Janeiro, 30 (2): 543,mar./abr. 1996.

WEISS, C. H. Have we learned anything new about the use of evaluation? **American Journal of Evaluation**, v. 19, n. 1, p. 21-34, 1998.

WILSON, W. The study of administration. **Political Science Quarterly**, v. 2, n. 2, p. 197-222, 1887.

YIN, R. K. **Estudo de caso:** planejamento e métodos. Tradução por Ana Thorel. 4. Ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.