

A Universidade Federal de Pernambuco e a "Política de Editais": uma análise a partir do ciclo de políticas públicas

Universidade Federal de Pernambuco and the "Política de Editais": An analysis from the policy cycle approach

Hugo Augusto Vasconcelos Medeiros¹
Universidade Federal de Pernambuco
hugoavmedeiros@gmail.com

Resumo: O objetivo deste artigo é avaliar a "política de editais" da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), com base no ciclo de políticas públicas de Stephen Ball. Pretende-se investigar a trajetória da "política de editais" para entender seus processos e resultados, observando os contextos de influência, da produção do texto e da prática a partir da análise dos textos e discursos do Plano Estratégico Institucional 2003-2013 (PEI), do Plano de Desenvolvimento Institucional 2009-2013 (PDI), dos jornais *Incampus* (2009-2013) e dos editais da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PROPESQ). Destacamos que a formulação da estratégia sobre pesquisa deu-se a partir de uma posição aquiescente com modelos nacionais e internacionais, através de práticas e discursos que fomentam pesquisadores e grupos com bons resultados, procurando criar um sentido de totalidade, inefabilidade e continuidade.

Palavras-chave: ciclo de políticas públicas, gestão universitária, política institucional.

Abstract: The aim of this paper is to evaluate the "política de editais" from Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), throughout Stephen Ball's policy cycle approach. We investigate the trajectory of the "política de editais", to understand its process and effects, observing the contexts of influence, text production, and practice, through the analysis of the texts and discourses of *Plano Estratégico Institucional 2003-2013* (PEI), *Plano de Desenvolvimento Institucional 2009-2013* (PDI), and *Incampus* newspapers, published during 2009 and 2013, and the different "call of bids" of *Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação* (PROPESQ). We point out that the formulation of the strategy concerning academic research was done from an acquiescent position with national and international models, through practices and discourses that feed researchers and groups with good results, trying to create a sense of totality, inefability and continuity.

Keywords: policy cycle approach, university management, institutional policy.

¹ Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão do Estado de Pernambuco – Núcleo de Gestão por Resultados na Educação. Av. Afonso Olindense, 1513, Bloco C, Várzea, 50810-900, Recife, PE, Brasil.

Em 2003, o Grupo de Apoio ao Planejamento Estratégico (GAPE), composto por representantes de cada um dos centros da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), concluiu o Plano Estratégico Institucional (PEI 2010). Em vigor entre os anos de 2003 e 2013, o PEI é um documento normativo e indutor que, ao explicitar e definir a visão, a missão, os valores, os objetivos e os tópicos estratégicos, norteou a *atuação* da UFPE. Baseado na Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação – 1998 da UNESCO e no Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010), o PEI-UFPE ratificou ideias como qualidade, excelência, avaliação, democratização e cooperação, procurando adaptá-las à própria UFPE.

Em 2006, iniciou-se a formulação de um Plano que pudesse traduzir o PEI 2010 em ações e orientações concretas. Com base na atuação de três comissões internas e de diversos diagnósticos setoriais, em 2008, a Pró-reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças (PROPLAN) redigiu o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI 2009-2013), que trouxe em suas páginas os princípios e as políticas institucionais da UFPE. A partir daí, a UFPE passou a adotar uma estratégia aquiescente (Mello *et al.*, 2010) aos modelos nacionais e internacionais de Nova Administração Pública (*New Public Management*), baseados na “adaptação e [na] transferência dos conhecimentos gerenciais desenvolvidos no setor privado para o público” (Peci *et al.*, 2008, p. 40).

Nesses dois documentos *acontece*, pela primeira vez, a ideia de direcionar o financiamento e as ações da política institucional da UFPE através do instrumento conhecido como edital, com objetos definidos no planejamento estratégico. Esse *acontecimento* relaciona-se ao contexto de influência e ao de produção dos documentos primários de planejamento (PEI e PDI), e recebe sua tradução nos jornais *Incampus* veiculados ao longo do período. Ao longo dos últimos quatro anos, com dois reitores diferentes, as diretrizes e estratégias políticas foram interpretadas pelos “fazedores das políticas”, em atuações voltadas para garantir a consecução dos objetivos traçados. Assim, reforça-se e traduz-se a política e seu discurso por meio de outros textos, uma vez que os documentos constitutivos das políticas não são suficientes em si, pois “las políticas no dicen qué hacer, sino que crean las circunstancias” (Ball *in* González e Paz, 2013, p. 176).

O objetivo deste artigo é avaliar a “política de editais”, uma das políticas institucionais da UFPE no tocante à Pesquisa, com base no ciclo de políticas públicas de Stephen Ball. Para tanto, observam-se os contextos de influência, da produção do texto e da prática a partir da análise dos textos e discursos presentes no PEI

2003-2013, no PDI 2009-2013, nos jornais *Incampus* produzidos entre 2009 e 2013 e nos editais e documentos presentes no *site* da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PROPESQ). Com isso, pretende-se, na esteira do que preconizam Trevisan e Bellen (2008) e José Roberto Pérez (2001), construir uma avaliação focada no processo de implantação, que, através da compreensão dos caminhos e escolhas envolvidos na trajetória da política, priorize não a avaliação dos sucessos e fracassos de determinada política pública, mas o melhor entendimento dos processos e resultados, através do resgate de “las posibilidades de la política, las intenciones incluidas en la misma y las respuestas y efectos en la recepción de dicha política” (González e Paz, 2013, p. 173).

Objetivando maior clareza, o artigo divide-se em três partes: (i) discussão dos conceitos-chave e da metodologia; (ii) discussão dos dois primeiros contextos (influência e produção de texto) de formulação/implantação da política; e (iii) discussão do contexto da prática, com análise da política de editais em si.

Parte 1: modelo de avaliação

Entendo o ciclo como um método (Mainardes e Marcondes, 2009; Lopes e Macedo, 2011) que pode ser aplicado à análise de qualquer política pública em que se disponha de dados e elementos suficientes para uma avaliação cíclica, porém integrada, uma vez que o ciclo não se trata da prescrição linearizada de passos dentro de um círculo repetido infinitamente, mas de esferas alinhadas e interconectadas (Mainardes e Marcondes, 2009). As separações de contextos têm a ver, portanto, com uma prática metodológica, e não com uma separação *real*. Frequentemente, não é possível delimitar claramente onde terminam e começam os contextos, inclusive porque expectativas e memórias das práticas também influenciam os demais contextos. Assim, as práticas também produzem textos e discursos, os quais se relacionam a influências específicas.

Outro ponto importante a ser considerado sobre o ciclo de políticas públicas é a sua própria gestação enquanto metodologia, a partir das pesquisas e sistematizações do Stephen Ball e de suas preocupações teóricas. Podemos dizer que o ciclo de políticas tem por norte avaliar com base em um critério de justiça social permeado por uma atividade crítica que busca ler as disputas de poder em que se constrói a política (Mainardes e Marcondes, 2009) e que envolve a premissa de que, não obstante o procedimento metodológico geral, são as condições reais da pesquisa que determinarão o suporte e os procedimentos (González e Paz, 2013). Assim, o

ciclo não é uma metodologia fechada, mas, sim, um conjunto de procedimentos em movimento, posto que o próprio idealizador, Stephen Ball, mudou ao longo dos anos suas concepções sobre o ciclo e sobre suas etapas (Mainardes e Marcondes, 2009).

Neste texto, considere as formulações mais recentes do ciclo, presentes na entrevista anteriormente citada. Partindo da definição de contexto como “arena de ação que abarcam a complexidade de fluxos políticos produzidos pelos atores que se interconectam e tentam impor seus textos e discursos” (González e Paz, 2013, p. 173), podemos observar, na trajetória de uma dada política, a presença de três contextos: influência, produção e prática (Mainardes e Marcondes, 2009), os quais, como já dissemos anteriormente, mantêm relação não hierárquica e contínua.

Como resumem alguns comentadores de Stephen Ball (Mainardes, 2006; Shiroma *et al.*, 2005; Lopes e Macedo, 2011; González e Paz, 2013), o contexto de influência pode ser definido como o *momento* em que a elaboração tem início e como o *lugar* onde os discursos e textos são elaborados. Para Mainardes (2006), nesse contexto, dão-se disputas em arenas diversas (algumas formais, outras não), das quais surgem enunciados, montam-se e legitimam-se discursos que constituirão determinada política, com os atores buscando a criação de significados, a formulação de propostas, a redução das contradições para tornarem seu discurso *verdadeiro* (González e Paz, 2013)².

Uma vez que as políticas públicas necessitam ser transformadas em documentos normativos, o contexto de influência e contexto de produção do texto se aproximam bastante (González e Paz, 2013). A produção do texto também é feita em termos de arena, uma vez que os textos são “resultado de disputas e acordos” (Mainardes, 2006, p. 52), que transformam em compromisso escrito ideias, pontos de vista, sentidos, enfim, contraditórios de atores diversos – o que leva os próprios textos a poderem ter enunciados contraditórios, ou espaços preenchidos por vazios e silêncios. É no texto que podem ser corporificadas as estratégias discursivas que conectam enunciados e discursos de outra forma incompatíveis (Foucault, 2008). Além disso, não se pode descartar a dimensão de representação presente nos textos (Shiroma *et al.*, 2005), uma vez que eles não são a política em si, mas as condições para que ela exista: “É quase como uma

peça teatral. Temos as palavras do texto da peça, mas a realidade da peça apenas toma vida quando alguém as representa” (Mainardes e Marcondes, 2009, p. 305). Por fim, uma vez que importa ao discurso sua posição em relação a outros, devemos ter em mente sua reiteração, em diferentes textos, visando à sua aproximação do “leitor” dele esperado: “buscando assegurar uma compreensão uniforme, [...] muitos outros textos que fazem a apologia das ideias mestras presentes nos documentos oficiais são difundidos, procurando dar sentido aos textos oficiais” (Shiroma *et al.*, 2005, p. 434).

Parte 2: avaliação dos instrumentos de planejamento

Seguindo o ciclo, a avaliação do PEI e do PDI³ começa pela análise dos dois contextos que tratam da formulação e da formalização da política pública: influência e produção do texto. O primeiro ponto relevante a destacar nesses documentos é a relação deles com outros documentos normativos nacionais e internacionais: a Declaração Mundial sobre o Ensino Superior da UNESCO e do Plano Nacional de Educação. Esses dois textos são as bases da interpretação dos desafios, ações e princípios que legitimam o contexto universitário, por meio de conceitos como diversificação, expansão do ensino, desenvolvimento socioeconômico, desenvolvimento tecnológico, protagonismo da universidade, cooperação institucional e autonomia universitária (UFPE, 2003, 2010).

No campo da Administração Pública, a influência principal é o discurso da Nova Administração Pública, a qual pode ser definida como um “modelo gerencialista (sic) [...] pós-burocrático de organização baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade (Melo *et al.*, 2012, p. 22), marcado pela inserção de parâmetros da iniciativa privada dentro do poder público (Farias Filho *et al.*, 2013). No Brasil, esse discurso acontece com o Plano Diretor da Reforma do Estado (Farias Filho *et al.*, 2013), a Emenda Constitucional nº 19/1998, que introduz o princípio da eficiência, e o Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998, que regulamenta o Plano Plurianual e os Orçamentos da União, formatando a opção, dentro da Nova Administração Pública, por um modelo de planejamento estratégico.

Posteriormente, esse discurso é retraduzido e reforçado, no campo educacional, a partir de instrumentos

² Podemos relacionar o contexto de influência com as “instâncias de delimitação” de que fala Foucault na Arqueologia do Saber (Foucault, 2008, p. 47), pois ambos têm a ver com a modulação dos enunciados por meio das posições, *status* e lugares institucionais. Assim, legitimam e estruturam o discurso não somente o texto, o que se fala e os objetos que se evoca, mas quem fala (não o sujeito, mas o *status*), de onde fala (em nome de qual instituição) e a posição que o discurso se coloca em relação a outros.

³ Em vários momentos, o PDI e PEI serão analisados em conjunto, pois, em termos de influência e de formação discursiva, os dois documentos possuem muitas semelhanças.

como a Lei de Diretrizes Básicas do Ensino (Lei nº 9.394/96) e o Decreto nº 5.773/2006, que “trazem elementos norteadores de gestão e resultados, como produtividade, qualidade e conhecimento de seus custos, qualificação de pessoal, avaliações institucionais” (Farias Filho *et al.*, 2013, p. 255), e, no campo da Administração Pública, sua mediação dá-se, entre outros, por meio de documentos como os Planos Plurianuais e Anuais do Governo Federal (UFPE, 2003), de onde reemergem conceitos como planejamento, controle, avaliação, eficiência e estratégia.

Em ambos os casos, vê-se que é forte a influência do contexto externo, que tem poder para modificar a arena de disputa. Não é por sorte que o planejamento estratégico da UFPE começa a ser gestado em 1998 – uma vez que ambos os marcos (educacional e administrativo) *acontecem* nesse ano, com a Declaração da UNESCO e a Reforma da Administração Pública no Brasil, através da Emenda 19/98 –, como atesta o PEI-UFPE

Vários fatores determinaram a decisão da implantação do processo de Planejamento Estratégico da UFPE. Em primeiro lugar, destaca-se a demanda da comunidade acadêmica, expressa em reuniões dos conselhos e colegiados, manifestando a necessidade de orientações estratégicas definidoras das prioridades de longo prazo da instituição. Em seguida, ocorrem as avaliações institucionais, que apontaram problemas nos cenários interno e externo a serem enfrentados, e identificaram oportunidades a serem aproveitadas. Por último, a nova prática de planejamento introduzida a partir de 2000 pelos Planos Plurianuais e Anuais evidenciou a necessidade de uma visão estratégica de futuro, construída com toda a comunidade, que direcionasse os projetos e possibilitasse a sua clara priorização (UFPE, 2003, p. 9).

Ainda nesse item, em que são apresentados os passos do PEI (UFPE, 2003), é possível perceber a opção da UFPE por uma formulação híbrida de Planejamento Estratégico, baseada na Escola de Design, com a utilização da SWOT como ferramenta central, e na Escola de Planejamento, devido ao elevado grau de formalização e descrição do planejamento e da atuação focal de uma equipe de planejadores (Amorim e Schimiguel, 2012):

O terceiro momento consistiu na criação, no segundo semestre de 2002, do Grupo de Apoio ao Planejamento Estratégico, que, com base nos resultados do SWOT, elaborou uma versão preliminar do documento “Planejamento Estratégico da UFPE: Visão, Missão, Valores, Objetivos e Tópicos Estratégicos”, submetido à discussão com segmentos das comunidades interna e externa, de novembro de 2002 a fevereiro de 2003. O resultado dessas contribuições, após uma análise crítica pelo GAPE, foi incorporado ao documento, gerando-se assim a sua versão final encaminhada ao

Magnífico Reitor para submissão ao Conselho Universitário da instituição (UFPE, 2003, p. 9-10).

Outro ponto que marca a confecção dos documentos estratégicos da UFPE é a participação, em três momentos distintos, de avaliação mediada por sujeitos externos. O primeiro momento, em 1997 (repetido em 2001), ficou a cargo da Associação das Universidades Europeias, o segundo, em 1999, da Middle States Association of Colleges and Schools, e o terceiro, em 2002, da Lobo & Associados. São ideias comuns aos três momentos de consultoria a “priorização da qualidade” e a “cultura de avaliação [tendo em vista o] desempenho institucional” (UFPE, 2003, p. 9). Percebem-se, ainda, duas presenças: a) o apelo ao *conhecimento especializado*, conferido pelo GAPE, pela PROPLAN e pelas Comissões, na condição de especialistas naquela temática específica, que filia a Universidade a determinado *regime de verdade* e posiciona-o em relação às *ideologias corporativas* de seu campo (González e Paz, 2013): utilização do planejamento estratégico, “uma técnica bastante usada e disseminada em organizações universitárias” (Farias Filho *et al.*, 2013, p. 256), aliado ao discurso de técnicos consultores internacionais inseridos em um padrão internacional em que subjaz a ideia de que o planejamento estratégico é a melhor forma de lidar com problemas futuros e cenários distintos; (b) a crença na insuficiência da avaliação interna e da autoavaliação, a qual encontra respaldo em determinado discurso que percebe a avaliação interna como constrangida, interessada, com os sujeitos compelidos por interesses como cargos e salários (Arretche, 2001).

Em resumo: a formulação da estratégia parte de posição aquiescente em relação a documentos normativos e diagnósticos elaborados a partir de uma relativa distância da realidade local, mas que se tornam válidos a partir do conhecimento especializado, da filiação à ideologia corporativa específica do campo e ao regime de verdade da “Nova Administração Pública”, pautado pela eficiência. Assim, a posição que permite delimitar esse discurso vem de sujeitos *plurais*, na forma de grupos colegiados, com legitimidade para produzir os textos e selecionar discursos. Isso não se faz sem esforço, pois que, embora escrita de uma perspectiva plural e coletiva, os documentos terminam por apresentar uma versão unificada e singular, que escamoteia os conflitos e disputas de bastidor. Sobre esse ponto, cabe lembrar ainda que, a despeito da autonomia universitária, existe uma espécie de dever institucional de aquiescência com certos discursos e textos, devido ao posicionamento da universidade como instituição tutelada da União, ente federado do Estado Brasileiro, o qual, por sua vez, é membro

da ONU e signatário de diversos de seus tratados. Por isso, na produção do texto e na formulação da política, veem-se os autores submetidos a constrangimentos e enfrentamentos horizontais e verticais a eles próprios⁴.

Em ambos os casos, o discurso da UFPE alude para vários outros, como o do desenvolvimento tecnológico, da educação tecnológica, da eficiência e transparência do poder público, da nova administração pública, da responsabilidade universitária em relação ao mercado e à sociedade, do desenvolvimento socioeconômico, da defesa da mulher, e para práticas não discursivas, como o planejamento, a avaliação e o controle. Por outro lado, alguns discursos encontram-se silenciados, como o das ações afirmativas de raça e etnia – embora o traga enunciados relativos à diversidade e diversificação. Seja como for, nesse caminhar, delimita-se que a “tradução” dos discursos internacionais e nacionais a respeito da Educação para textos e discursos locais passa pela assunção do protagonismo universitário e da necessidade de modernização das instituições públicas.

No tocante ao tema da pesquisa universitária, é comum a retomada do discurso do tripé universitário, com ensino-pesquisa-extensão no mesmo nível de importância (UFPE, 2003). Apesar disso, permanecem nos textos diversos enunciados de sentido contrário, que privilegiam a pesquisa, ao colocá-la como “elemento integrante e modernizador dos processos de ensino-aprendizagem em toda a educação superior” (UFPE, 2003, p. 9). Em adição, organizam-se enunciados contrários entre si, que defendem o direcionamento da pesquisa para temas nacionais e internacionais com a manutenção da autonomia (UFPE, 2003, p. 16; UFPE, 2010, p. 40). Contudo, nota-se que os principais enunciados na confecção do discurso têm a ver com os conceitos de cooperação e de interdisciplinaridade, que orientam a maioria dos pontos considerados estratégicos. Essa visão liga-se à reestruturação do sistema de pós-graduação pela CAPES, que, ao mesmo tempo que incentiva a pluralidade externa, busca, no âmbito interno dos Programas, conceitos como racionalização, através do rebatimento contínuo entre docentes, discentes, projetos, linhas e produções de modo que não haja produção desconexa ou docentes isolados de projetos e linhas (Bianchetti e Machado, 2009). Em eco à ideia de “cultura de avaliação”, prescreve-se a institucionalização dos fomentos e incentivos à pesquisa por meio de editais (UFPE, 2010, p. 39-40), o que se liga à ideia de avaliação contínua e de justiça na aplicação dos recursos. Desse modo, também em pesquisa, encontramos, na UFPE, uma posição aquiescente em relação ao discurso oficial do Governo Federal.

Quando o texto caminha para os objetivos e tópicos estratégicos, a formação dos enunciados parte de uma posição de autoelogio, intercalando exposição de dados e números que comprovam a ascensão da UFPE, para só em seguida descrever as suas proposições. Delimita-se, assim, o espaço, criando um sentido de que a missão (o futuro) não contradiz os feitos do passado: de certo, é justamente o “papel histórico” que permite confiar no futuro.

Além disso, vê-se que, embora sejam enumeradas poucas atividades (3) e alicerces (5), os documentos em questão dão conta de enunciar todos os elementos existentes na universidade. Michel de Certeau (2013) conhecia isso como *estratégias*: o cálculo de um sujeito, que, a partir de condições satisfeitas de querer e poder, busca instituir um lugar de onde possa persistir sobre o tempo, para organizar um sentido (saber-poder) e estabelecer uma visão (panóptica) que lhe permite reduzir e lidar com ameaças. Para a consecução desse objetivo, o sujeito deve abarcar na formulação de sua estratégia o maior lugar possível – o que o impele a fazer do seu texto e do seu discurso lugares totalizantes – e legitimar seu saber-poder para que não se pegue desafiado – através do autoelogio, que reafirma o protagonismo universitário diante dos problemas contemporâneos – com pauta em “um tom prescritivo e [no] argumento de autoridade” (Shiroma *et al.*, 2005, p. 431).

Como todo enunciado é único, é um *acontecimento*, irrepetível e irredutível que concatena vários vazios e dispersões ao seu redor (Foucault, 2008), é somente na produção desses dois documentos que se condensa, em diversos enunciados distintos, o discurso de planejamento, de ação racionalizada e estratégica. Essa ação passa, sobremaneira, pela delimitação do discurso, por suas estratégias, pela formação dos conceitos de que se vale, pelas relações que determina (por exemplo, de que avaliar significa melhorar), e pela maneira que confere sentido às contradições e incompletudes de seus enunciados, posto que os objetos de que trata o discurso não preexistem a si mesmos, não estão em um lugar outro à espera de serem libertado, do contrário, existem somente no conjunto de enunciados que lhes formam: “o objeto não espera nos limbos a ordem que vai liberá-lo e permitir-lhe que se encarne em uma visível e loquaz objetividade; ele não preexiste a si mesmo” (Foucault, 2008, p. 50).

Em resumo, podemos afirmar que se condensam nos textos dos dois documentos analisados um discurso de administração gerencial, baseado na racionalidade e eficiência, relacionado a práticas não discursivas, como planejamento, avaliação e controle; e que, na confecção

⁴ Uma interessante discussão sobre esse tema, mas com foco na produção de revistas, pode ser encontrada em Venâncio (2007).

desses documentos, delimitou-se o discurso a partir da ideia da especialidade e dos sujeitos coletivos; usou-se como estratégia discursiva principal o autoelogio e a aquiescência a planos e declarações “superiores”, as quais seriam, por si só, devido à sua posição superior, legítimas para identificar desafios e problemas; o discurso foi posicionado em relação de proximidade com outros, como a qualidade da educação, expansão do ensino superior e responsabilidade social; e em relação de distância com outros, como a questão socioeconômica e racial; produziu-se um texto com características indutivas e totalizantes, sem deixar de lado nenhum elemento da universidade, mas sem, tampouco, exprimir claramente as ações a serem realizadas.

Parte 3: as práticas

Esta seção foca-se no contexto das práticas que diz respeito tanto à reinterpretação quanto à recriação da política, tendo em vista a produção de efeitos por meio da ação (Mainardes e Marcondes, 2009; Mainardes, 2006). Nessa arena, embora “os autores dos textos políticos não podem [possam] controlar os significados de seus textos” (Bowe *et al.* in Mainardes, 2006, p. 53), eles tentam (i) direcionar o sentido e a interpretação através da reiteração dos seus enunciados em textos e discursos outros (Shiroma *et al.*, 2005); e (ii) criar estratégias que imponham limites às práticas (Certeau, 2013). Assim, para dar conta dessa dimensão, analisaremos tantos os editais – que atualizam e põem em ação a política – quanto os jornais *Incampus* – que *servem* mais à ideia de retradução e atualização das políticas.

Os editais possuem características normativas e contratuais, trazendo direitos e deveres, ônus e bônus para os dois lados da equação. Neles não há, portanto, discussão acerca do que lhes legitima, de seus pressupostos ou fundamentos. Espera-se que neles tais pontos já estejam dados por textos e enunciados outros. Em um caminho diferente, vemos que os jornais *Incampus* não expõem qualquer contrato ou norma, não impõem obrigações, nem concedem direitos. Têm por foco a divulgação daquilo que a Universidade considera importante a respeito de si mesma e funcionam tanto como memória quanto como propaganda de si. Por isso, organizam enunciados, fazendo referências a outros textos e enunciados, mas criando também os seus próprios, em um perpétuo movimento que nunca chega a consolidar-se em um texto único.

Acontece pela primeira vez em um texto, no *Incampus* de maio de 2009, a referência à “Política de Editais”, em um breve pronunciamento do então pró-reitor de pesquisa, Prof. Anísio Brasileiro. Construindo um discurso de

vertigem (com a apresentação de informações [números] que crescem vertiginosamente), afirma que “A *política de editais* da Propesq é uma das *prioridades* da atual gestão do reitor Amaro Lins e só é possível graças ao apoio de *toda* a equipe da pró-reitoria” (Régis, 2009b). Alguns meses depois, em dezembro, a ideia é reiterada e expandida, em uma fala do prof. Anísio Brasileiro: “É *necessário* também o apoio financeiro [dos programas] na forma de editais” (Régis, 2009a).

Assim a orientação estratégica de financiar a pesquisa através de editais é transformada em uma política específica e focalizada, em consonância com duas estratégias discursivas interessantes: a primeira, presente em outros momentos do jornal, dá-se através de palavras como “todos”, “nosso”, “nossa”, com o objetivo de fazer a diluição da diferenciação social, objetivando “mobilizar pessoas em direção ao consenso social” (Shiroma *et al.*, 2005, p. 436-437); a segunda, com palavras como “preciso”, “necessário”, busca encerrar em si valor suficiente, que não precisa nem permite nenhum outro. Todavia, um dos pontos mais intrigantes desses enunciados é a imbricada e atípica relação entre a política e seu instrumento, que leva à nomeação da primeira não de acordo com seu público-alvo ou ação específica (universidade para todos, iniciação científica, cotas... os exemplos são muitos), mas, sim, em função do instrumento (do meio) que lhe serve de suporte.

Para entender melhor essa delimitação particular, é preciso visitar o gênero discursivo edital. De acordo com Santos e Nascimento (2011), edital é um gênero “padronizado”, em que há poucas condições para o aparecimento da subjetividade, e cujo objetivo principal é “tornar público determinado fato ou ato” (p. 138). É corolário desse objetivo a abordagem de todos os pontos passíveis de “disputa”, tendo em vista informar o respondente das condições a que se sujeita, bem como lhe direcionar a ação. Além disso, do que se infere, inclusive, dos dispositivos legais do Direito Administrativo, o edital seria a *única* forma de bem garantir a execução de conceitos como impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo – os quais são princípios da Administração Pública.

Cabe destacar, ainda, que, embora o PDI e o PEI tragam os pontos estratégicos em que os editais devem se focar, os editais terminam por ter uma história própria, conectada a diferentes momentos da UFPE – o que demonstra que, tal qual defende Ball, a dimensão da prática não é um espelho do texto e do discurso da política, mas uma *atuação*, atualizada e reinterpretada das mesmas de acordo com as próprias regras do “mundo” das práticas (Mainardes e Marcondes, 2009). Desde sua criação, para

além da permanência de alguns tipos de editais, podemos ver dois movimentos: extinção e criação, que se ligam à ideia de que nem todos os problemas e situações são percebidos pelas instituições como possíveis e desejáveis de se tornarem alvo de uma política: “problemas do ponto de vista analítico só se transformam em problemas de ‘policy’ a partir do momento em que adquirem relevância de ação do ponto de vista político e administrativo” (Frey, 2000, p. 227).

Em 2009, havia, por exemplo, editais de enxoval; e, em 2010, edital de apoio a projetos de “Pesquisa-ação”. Com o tempo, tais editais foram sendo deixados no canto, quer pela modificação/extinção do recurso, quer pela modificação/extinção da necessidade. Por outro lado, em anos recentes, houve desmembramento de editais, como os de IC e ITI, de eventos para residentes e para público em geral, e, na esteira de avaliações externas, como o Ranking Scopus, houve a criação de novos editais voltados para “Melhoria Qualitativa da Produção Científica” (compreendida como internacionalização e publicação em periódicos de altos estratos): um para fomentar a tradução de artigos, e outro para o custeio relativo à submissão, ambos com foco em periódicos A1, A2 e B1. Há, ainda, os editais que estão *sempre* presentes: editoração, publicação de teses e dissertações, eventos, laboratórios multiusuários e grupos de pesquisa.

Contudo, as características textuais do gênero edital mantêm-se, a despeito desses movimentos: “contrato” entre a UFPE e o pesquisador, programa ou grupo; abordagem total, visando dirimir qualquer ponto de possível dúvida e/ou conflito; julgamento, normalmente por comissão, das diferentes propostas com a inserção de aspectos meritocráticos (estrato do periódico, impacto do evento, currículo do pesquisador, indicação da dissertação/tese pelo colegiado).

A “política de editais” tem, portanto, uma concepção “fina” de justiça, a qual, como resume Kerstenetzky (2006), está ligada a uma visão centrada no mercado, e na meritocracia, e que, a partir de uma leitura influenciada pelo discurso público norte-americano, incorpora “uma ‘ética da responsabilidade’, na medida em que ganhos diferenciados meramente ecoariam recompensas e punições a escolhas mais ou menos responsáveis” (2006, p. 565), e que busca assegurar a publicidade dos atos, a responsabilização do poder público e a possibilidade de *accountability vertical* (dos cidadãos sobre seu governo).

Porém, o problema nessa concepção é que ela não considera as diferentes evoluções do mercado (Kerstenetzky, 2006) – entendido, aqui, como mercado de Pesquisa e Pós-graduação, com produtos como publicações e defesas – relacionadas com as diferenças de capital cultural com que os programas, pesquisadores e

grupos chegam até o momento de disputa do edital. De maneira semelhante ao que Bourdieu identifica em relação aos estudantes (*in* Kaplan e Napoli, 2013), também os programas, os pesquisadores e os grupos encontrarão no seu horizonte diferentes níveis de sucesso, de acordo, por exemplo, com o capital cultural que herdaram dos colegiados antes deles, da sua inserção pessoal em relação ao lugar/à temática do seu doutorado ou da força política do grupo em que estão inseridos.

Serve, ainda, a política de editais à efetivação da “cultura de avaliação”, que pressupõe tanto que a avaliação seja bem-vista e até desejada (Afonso, 2001). A cada vez que se submete a um edital, coloca-se o sujeito em uma posição de avaliação, em que muitas vezes não está em jogo somente seu “mérito” em receber os benefícios daquele edital específico, mas, sim, as suas atividades progressas no tocante à pesquisa. Faz-se assim não só que os recursos sejam dirigidos para aqueles que “merecem”, como que os sujeitos esforcem-se para “merecer”.

Na tentativa de traduzir e alimentar continuamente esse discurso e essas práticas, a gestão da UFPE reitera-os em outros textos e pronunciamentos, que são recheados com exemplos de sucesso, números crescentes, reuniões meritosas, notas de destaque, e assim por diante – como se vê em enunciados semelhantes a estes: “Também festejamos o novo recorde de teses e dissertações defendidas na UFPE. Aprovamos mais de 1.100 teses e dissertações e ampliamos, de forma significativa, as bolsas de mestrado e doutorado (Campos, 2009, p. 5)”, “Nota 6 para sete programas de pós-graduação da UFPE”, com destaque para a “excelência” dos programas (Silveira, 2013a). Ademais, são recorrentes (i) a referência dos sucessos dos programas como sucessos da UFPE, através da utilização da estratégia nós/nosso/todos – “Teremos o Mestrado em Enfermagem, um sonho de uma escola de 60 anos, um compromisso da gestão” (Campos, 2009, p. 4); (ii) a busca pelo reforço da coerência do discurso do planejamento estratégico, a partir de enunciados que reforçam a tradição da Universidade – “o resultado confirma a projeção da UFPE no Norte e Nordeste como uma instituição de reputação e produção científicas internacionais” (*idem*), fortalecendo a importância das ações estratégicas planejadas lá atrás, e criando um sentido de *super*integração e coesão interna do discurso – como se cada passo dele fosse planejado e coerente, e não uma construção violenta de sentido (Foucault, 2012).

Contudo, a despeito dessa tentativa, a organização das práticas e do discurso da “política de editais” deixa ausentes práticas não discursivas e discursos existentes na universidade. Apesar da centralização na “política dos editais”, a UFPE mantém diversas ações paralelas, como

a submissão de propostas aos editais infra da CAPES, o Projeto multiplicadores da CAPES (s/a, 2009, p. 6) ou a utilização do “Sistema Financiar” (Silveira, 2013b). Além disso, uma vez que nem todos os recursos são diretamente apresentados por edital, permanecem relações outras de fomento. Fora isso, também nos editais e nos *Incampus* são posicionadas regras de interdição (Foucault, 2012), que fazem silenciar os fracassos e insucessos – os quais, se pronunciados, poderiam colocar em cheque tanto a real capacidade do protagonismo universitário quanto a boa aplicação da “cultura da avaliação”. No silêncio, nada se fala, escreve ou “politiza” a respeito dos números que decrescem, das pesquisas que não se concluem, dos programas de pós-graduação que são descredenciados, e assim por diante.

Considerações finais

A melhor maneira de concluir este texto é talvez *copiar* Foucault no início de “A Arqueologia do Saber”: desvelar as suas limitações e propor os caminhos a serem seguidos a partir daí.

Possivelmente, ao longo do texto, tenha-se criado a sensação de que tanto o planejamento estratégico quanto a “política de editais” são produtos meramente ideológicos, vazios, que não resultam em coisas positivas para a UFPE. Contudo, não é disso que se trata. O planejamento estratégico, que deve partir da reflexão da UFPE sobre ela mesma, com análise, inclusive, das suas fraquezas e ameaças, é tanto um bom instrumento de diagnóstico quanto de subsídio para direcionamento de ações. Além disso, há uma série de propostas interessantes na política de editais, como a criação de condições para que qualquer um que atenda aos requisitos possa concorrer a um processo claro, em que os benefícios, prazos e critérios são todos conhecidos de antemão.

Todavia, pensar somente no interior do discurso e das práticas coloca-nos em uma posição em que não consideramos nem arbitrário, nem violento o seu regime de verdade (Foucault, 2012) ou as regras delimitadas pelas estratégias que lhes orientam (Certeau, 2013). É preciso, então, como afirma Foucault sobre os discursos (2012) e Ball sobre as políticas (2009), analisar, pesquisar, avaliar criticamente, buscando detectar os “princípios de ordenamento, de exclusão, de rarefação do discurso (Foucault, 2012, p. 65) para entender como o poder funciona, como opera “seus efeitos e suas inadequações” (Mainardes e Marcondes, 2009, p. 307).

Apesar dos ganhos atrelados à “política de editais” e ao planejamento estratégico, parece carecer ainda a UFPE de avançar em direção a processos mais democráticos, de justiça social “espessa” (Kerstenetzky,

2006), que levem em conta a participação equitativa de diferentes grupos e atores tanto na formulação quanto na atuação das políticas. A definição do que é estratégico, do que vale a pena “defender” na UFPE, feita a partir da análise de “grupos de cúpula” apenas colabora para distanciar discurso e prática. Tal qual está, a “política de editais” dificulta a participação de programas, pesquisadores e grupos sem o suficiente capital cultural acumulado, forçando-os a obtê-lo de outra forma ou a abrir mão dos objetivos que traçaram para si.

Para melhor compreender o atual cenário das políticas de pesquisa da UFPE, seria necessário abordar a dimensão da prática não só no aspecto de como se dá a *atuação* da política, mas também no aspecto dos seus resultados e de como as pessoas relacionam-se com ela. Teríamos de estudar os pesquisadores, os grupos, os programas, observar suas práticas e discursos, ou, como diz Certeau, de que forma operam suas “táticas”, seus golpes de astúcia e oportunidade (2013). Isso, porém, é algo que ficará para uma próxima pesquisa.

Referências

- AFONSO, A.J. 2001. *Avaliação educacional: regulação e emancipação*. São Paulo, Cortez, 2001, 152 p.
- AMORIM, J. de M.; SCHIMIGUEL, J. 2012. Planejamento estratégico em universidades: inovação em administração pública através de novos modelos gerenciais baseados em sistemas de informação. *Revista GUAL*, 5(2):326-351. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2012v-5n2p326/22650>. Acesso em: 10/04/2014. <http://dx.doi.org/10.5007/1983-4535.2012v5n2p326>
- ARRETICHE, M.T.S. 2001. Tendências no estudo sobre avaliação. In: E.M. RICO (org.), *Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate*. São Paulo, Cortez, p. 29-39.
- BIANCHETTI, L.; MACHADO, A.M.N. 2009. Publicar & Morrer!? Análise do impacto das políticas de pesquisa e pós-graduação na constituição do tempo de trabalho dos investigadores. *Educação, Sociedade & Culturas*, 1(28):53-69. Disponível: http://www.fpce.up.pt/ciic/revistaesc/ESC28/28_lucidio.pdf. Acesso em: 20/08/2013.
- CAMPOS, L.F. 2009. Amaro Lins comemora os resultados da expansão. *Incampus*. Disponível em: https://www.ufpe.br/agencia/index.php?option=com_content&view=article&id=36153:amaro-lins-comemora-os-resultados-da-expansao&catid=5&Itemid=78. Acesso em: 18/07/2016.
- CAPES. 2009. Portaria de setembro de 2009. Regulamento do Programa de Formação de Multiplicadores do Portal de Periódicos – Pró-Multiplicar. Brasília, CAPES. Disponível em: https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/Portaria_Pro_Multiplicar_2010.pdf. Acesso em: 31/07/2016.
- CERTEAU, M. 2013. *A invenção do cotidiano: 1. artes de fazer*. 20ª ed., Petrópolis, Vozes, 315 p.
- FARIAS FILHO, M.; GARCIA, R.G.; HERREROS, M.M.A.G. 2013. A institucionalização do planejamento na gestão universitária. *Revista GUAL*, 6(3):252-268. Disponível em: <https://periodicos.ufsc>

- br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2013v6n3p252/25430. Acesso em: 10/04/2014.
- FOUCAULT, M. 2008. *A Arqueologia do Saber*. 7ª ed., Rio de Janeiro, Forense Editora, 244 p.
- FOUCAULT, M. 2012. *A ordem do discurso*. 22ª ed., São Paulo, Edições Loyola, 74 p.
- FREY, K. 2000. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e políticas públicas*, 1(21):211-259. Disponível em: <http://www.en.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>. Acesso em: 20/02/2014.
- GONZÁLEZ, S.N. de S.; PAZ, I.V. 2013. Las Políticas educativas como textos y como discursos. El enfoque de Stephen Ball. In: C. TELLO, *Epistemologías de La política educativa. Posicionamientos, perspectivas e enfoques*. Campinas, Mercado de Letras, p. 163-190.
- KAPLAN, C.; NAPOLI, P. di. 2013. La Categoría de capital cultural en Pierre Bourdieu para el análisis de políticas y las prácticas educativas. In: C. TELLO, *Epistemologías de La política educativa. Posicionamientos, perspectivas e enfoques*. Campinas, Mercado de Letras, p. 383-419.
- KERSTENETZKY, C.L. 2006. Políticas Sociais: focalização ou universalização? *Revista de Economia Política*, 26 (4/410):564-574. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rep/v26n4/06.pdf>. Acesso em: 20/02/2014.
- LOPES A.C.; MACEDO, E. 2011. Contribuições de Stephen Ball para o estudo de políticas de currículo. In: S.J. BALL; J. MAINARDES, *Políticas Educacionais: questões e dilemas*. São Paulo, Cortez, p. 249-283.
- MAINARDES, J. 2006. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação & Sociedade*, 27(94):47-69. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v27n94/a03v27n94.pdf>. Acesso em: 20/02/2014.
- <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302006000100003>
- MAINARDES, J.; MARCONDES, M.I. 2009. Entrevista com Stephen J. Ball: Um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. *Educação & Sociedade*, 30(106):303-318. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a15.pdf>. Acesso em: 20/02/2014.
- <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302009000100015>
- MELO, A.C.; SOUSA, D. de M.; CAMPELO FILHO, E.G.; FERASSO, M. 2012. Gestão Pública da UFPI: Uma análise do seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). *Revista GUAL*, 5(2):16-35. Disponível em: http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/537/1/GUAL_Ferasso%2c%20Marcos_2012.pdf. Acesso em: 10/04/2014.
- <http://dx.doi.org/10.5007/1983-4535.2012v5n2p16>
- MELLO, C.; CRUBELLATE, J.M.; ROSSONI, L. 2010. Dinâmica de Relacionamento e Prováveis Respostas Estratégicas de Programas Brasileiros de Pós-Graduação em Administração à Avaliação da Capes: Proposições Institucionais a partir da Análise de Redes de Co-Autorias. *Revista de Administração Contemporânea*, 14(3):434-457. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-65552010000300004&script=sci_arttext. Acesso em: 20/09/2013.
- <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-65552010000300004>
- PECI, A.; PIERANTI, O.P.; RODRIGUES, S. 2008. Governança e newpublic management: convergências e contradições no contexto brasileiro. *Organizações & Sociedade*, 15(46):39-55, Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/325/governanca-e-new-public-management>. Acesso em: 20/02/2014.
- RÉGIS, C. 2009a. Anísio Brasileiro assume Fórum de Pró-Reitores. *Incampus*. Disponível em: https://www.ufpe.br/agencia/index.php?option=com_content&view=article&id=36150:anisio-brasileiro-assume-forum-de-pro-reitores&catid=5&Itemid=78. Acesso em: 18/07/2016.
- RÉGIS, C. 2009b. Editais reforçam pesquisa e pós-graduação da UFPE. *Incampus*. Disponível em: https://www.ufpe.br/agencia/index.php?option=com_content&view=article&id=11068:editais-reforcam-pesquisa-e-pos-graduacao-da-ufpe&catid=5&Itemid=78. Acesso em: 18/07/2016.
- SANTOS, S.M.; NASCIMENTO, E. do. 2011. O gênero edital e suas características linguístico-discursivas: para além dos manuais de redação. *Revista do Secretariado Executivo*, 1(7):133-143. Disponível em: <http://www.upf.br/seer/index.php/ser/article/view/2331>. Acesso em: 20/02/2014.
- SHIROMA, E.; CAMPOS, R.; GARCIA, R. 2005. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. *PERSPECTIVA*, 23(2):427-446. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9769/8999>. Acesso em 20/02/2014.
- SILVEIRA, A. 2013a. Nota 6 para sete programas de pós-graduação da UFPE. *Incampus*. Disponível em: https://www.ufpe.br/agencia/index.php?option=com_content&view=article&id=48755:nota-6-para-sete-programas-de-pos-graduacao-da-ufpe&catid=5&Itemid=78. Acesso em: 18/07/2016.
- SILVEIRA, A. 2013b. UFPE implanta Sistema Financeiro para auxiliar pesquisadores. *Incampus*. Disponível em: https://www.ufpe.br/agencia/index.php?option=com_content&view=article&id=48757:ufpe-implanta-sistema-financiar-para-auxiliar-pesquisadores&catid=5&Itemid=78. Acesso em: 18/07/2016.
- TREVISAN, A.; BELLEN, H. van. 2008. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. *Revista de Administração Pública*, 3(42):529-550. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a05v42n3.pdf>. Acesso em: 20/02/2014.
- <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122008000300005>
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO (UFPE). 2010. Plano de Desenvolvimento Institucional. Recife, Editora Universitária, 79 p. Disponível em: http://www.ufpe.br/proplan/images/planejamento/pdi_verso_%20aprovada_%20pelo_%20conselho_%20universitario.pdf. Acesso em 20/02/2014.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO (UFPE). 2003. Plano Estratégico Institucional. Recife, Editora Universitária, 27 p. Disponível em: http://www.ufpe.br/proplan/images/Planejamento_Estrategico_Institucional-UFPE.pdf. Acesso em: 20/02/2014.
- VENÂNCIO, G.M. 2007. Da escrita de "bastidores" à mensagem publicada: revistas culturais e correspondências na trajetória editorial de Francisco José de Oliveira Vianna. *Revista de História Regional*, 12(2):9-28. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/rhr/article/view/2245/1730>. Acesso em: 18/07/2016.