



IX ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ISSN: 2594-5688

secretaria@sbap.org.br

Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

PROGRAMA CIENTISTA CHEFE: PONTE ENTRE ACADEMIA E GESTÃO PÚBLICA

JÚLIA NUNES BRAGA, MAYARA MATOS, CAIO CRUZ, BRENDA MACHADO,

**GRUPO TEMÁTICO: 23 Experiências na Administração
Pública: diálogos entre Acadêmicos e Prát**

IX Encontro Brasileiro de Administração Pública, São Paulo/SP, 5 a 7 de outubro de 2022.
Sociedade Brasileira de Administração Pública
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

Programa Cientista Chefe: ponte entre Academia e Gestão Pública

Resumo:

O Programa Cientista Chefe é uma parceria entre a Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP) e o Governo do Ceará, traz inovação para a gestão pública estadual através do trabalho cooperativo entre cientistas e gestores públicos. O presente trabalho tem como objetivo analisar o processo de implementação do programa buscando entender como o seu planejamento é traduzido em ações, como os recursos do Estado foram alocados e quais são os fatores relevantes para o sucesso da realização desse no presente estágio por meio de entrevistas semi estruturadas. Os relatos dos atores responsáveis pela idealização e execução do programa permitiram concluir que a articulação em grupos de trabalho com pesquisadores representantes da academia e servidores do governo do Ceará é o principal fator para a estruturação e resultados do programa.

Introdução

O programa Cientista Chefe, parceria entre a Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP) e o Governo do Estado do Ceará, busca trazer inovação para a gestão pública estadual através do trabalho cooperativo entre cientistas e gestores públicos. Este insere de forma ativa pesquisadores cientistas nível 7 no Conselho Nacional de Desenvolvimento e Tecnológico (CNPq) e estão ligados à Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP). Além do trabalho nas secretarias e departamentos estaduais, eles são professores em universidades no Ceará. A política é desenvolvida de forma a maximizar o investimento público presente na formação de capital humano desses cientistas, entregando para a sociedade os benefícios de suas formações e as soluções dos problemas públicos do cotidiano de 10 secretarias estaduais — saúde, educação, agricultura, segurança, análise de dados, energia e recursos hídricos —, propondo soluções junto aos gestores públicos.

Em 2020, foram apresentados os primeiros resultados dessa cooperação entre academia e governo, mas ainda pouco se sabe sobre os desafios enfrentados, oportunidades e os processos que viabilizaram o programa, motivando o presente projeto a investigar a pergunta central desta pesquisa: *como são os processos de implementação por meio da articulação entre universidade e governo no Programa Cientista Chefe?*

A agenda proposta por essa investigação ressalta a importância da mudança de abordagem por parte do poder público na reestruturação das suas formas de ação. O presente artigo teve como objetivos mapear o processo de implementação da política, buscando entender seu funcionamento cotidiano através da análise de relatos dos próprios Cientistas Chefe e servidores públicos que atuam diretamente no programa. Para tanto, foram realizadas entrevistas online semi-estruturadas por meio da metodologia “Bola de Neve”. Além disso, teve-se como objetivo entender as principais características de estruturação do Programa

enquanto política pública e mecanismos de manutenção do arranjo por meio da articulação entre os professores-pesquisadores e os servidores públicos. Assim, o projeto contribui com a agenda de análise de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento de ciência e tecnologia na gestão pública e com o preenchimento da lacuna ainda existente na literatura sobre implementação .

Ciclo de Políticas Públicas: Implementação

A forma encontrada para poder sistematizar o estudo das políticas públicas é compreendê-las através de seu ciclo, que é composto por 5 etapas: agenda, formulação, processo decisório, implementação e avaliação (Howlett, 2013). A compreensão das etapas e de seus processos é fundamental para vislumbrar como o serviço público está sendo prestado. A implementação, enquanto uma das etapas do ciclo de políticas públicas, é importante ser explorada tendo em vista a sua capacidade de redesenho da política enquanto ela é executada, entretanto, para compreender esse processo é preciso entendê-lo.

Para Subirats et.al (ano), a implementação é o plano de ação para o problema estabelecido; um processo pelo qual o programa ou a política é conduzido, sendo a tradução do plano em prática. Ruz (1997) a propõe como as “ações necessárias para política sair do papel” e Bardach (1977) como um jogo com relações e interesses entrelaçados, ao incorporar fatores mais políticos de negociação e sua interpretação. Por fim, Pressman (1984) conceitua a implementação como o espaço de interação entre o objetivo, resolução do problema público e as ações desempenhadas — como a habilidade de encadear ações que sustentam o resultado esperado, reforçando as condições gerenciais necessárias durante o processo.

A implementação pode ser entendida como uma série de decisões e ações que transformam a política em um programa por alguma autoridade governamental ou não governamental juntamente com os demais atores envolvidos no processo, o qual está em constante evolução e demanda de condições iniciais preexistentes. Esse conjunto de ações é a variável central para o alcance dos objetivos definidos nas políticas com a identificação de problemas a partir de situações enfrentadas pelos governantes, servidores e cidadãos.

Numa perspectiva teórica, as discussões sobre implementação são recentes, segundo Lotta (2019), um marco sobre essa etapa é a publicação da obra de Pressman e Vildawsky denominada como *“Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland”* em 1973, considerada pioneira em realizar a divisão do estudo sobre o tema em quatro gerações, as quais possuem características importantes para compreender a etapa de

implementação. A partir disso, a autora usa a divisão das gerações e nomeia características importantes para entender essa etapa no ciclo de políticas públicas.

A primeira geração data de 1970 e tem como uma de suas características estudar a implementação das políticas públicas sob a ótica *top down*, principalmente no que concerne às políticas que são elaboradas no âmbito federal e devem ser aplicadas nos demais níveis da federação. Além disso, coloca-se em pauta a preocupação a respeito da legitimidade com relação à tomada de decisão no momento de implementação, ou seja, ao tomar uma decisão na execução da política, o burocrata, neste caso, estaria subvertendo a política pública. Já a segunda geração ocorre entre 1970 e 1980 e tem como foco a compreensão de que, por se tratar de um processo que envolve uma cadeia de tomada de decisões, é preciso compreender a política no estado que ela está e, sobretudo, com a escuta daqueles que a aplicam na ponta., chamado modelo *bottom up*.

A terceira geração é de 1990 e se preocupa em explorar outras formas de compreender a implementação, deixando de lado o embate com a formulação e destacando o caráter contínuo do processo de tomada de decisões. Já a quarta geração seria a atual e a que tem como frente a abordagem multidisciplinar sobre a implementação e a compreensão da complexidade de analisar esse processo, dada a inserção de novas formas de agir do Estado tendo em vista as reformas que este sofreu.

Por fim, Lotta (2019) sinaliza que alguns pressupostos passaram a fazer parte da área de estudos da implementação das políticas públicas. Esses pressupostos são importantes para a perspectiva analítica a respeito das políticas públicas, uma vez que elas auxiliam a ter uma concepção ampla a respeito do processo do ciclo inteiro da política. Para fins de análise e de articulação com o caso do programa Cientista Chefe, pode-se mencionar o aspecto de interatividade das políticas públicas de forma geral. Segundo Lotta (2019), não é possível visualizar a implementação de uma política pública sem passar pelo entendimento de que ela envolve uma aplicação com múltiplos atores e que cada um defende a sua perspectiva em um cenário que possui constante mudança.

O outro pressuposto é avaliar quais os fatores que influenciam a política pública. Cabe destacar que existem aspectos organizacionais e políticos que podem ser determinantes para que uma política seja executada de determinada maneira ou forma. Por isso, é importante ter o mapeamento dos atores envolvidos e como cada um deles exerce a sua influência perante a implementação, isso auxiliará a compreensão desses fatores. Assim como é válido entender como os arranjos institucionais ou os instrumentos públicos interferem no comportamento dos executores. O último pressuposto relevante é entender a política da forma como ela é, isto é,

não se restringir apenas às normas que a regulamentam, nem apenas aos objetivos que ela se propôs a resolver, mas verificar como ela acontece, pois as normas podem não ser suficientes para explicar o motivo da execução estar sendo de determinado jeito.

Desta forma, é possível verificar que, mesmo sendo recente, o estudo a respeito da implementação é fundamental para entender quais aspectos foram preponderantes pela literatura e como eles se apresentam nas políticas públicas atuais. Além disso, o estabelecimento dos pressupostos auxiliam na delimitação de uma perspectiva de análise que estabelece os aspectos basilares para compreender esses processos de implementação de uma maneira holística. Assim, esses pressupostos são indicativos preponderantes para observar a etapa de implementação do programa Cientista Chefe, pois, como pontua Najberg e Barbosa (2006), a implementação é um “elo perdido para o estudo da eficácia e eficiência da ação governamental” e por isso será o foco do presente estudo, dada a relevância da política escolhida para o cenário da ciência e da gestão pública atual.

Articulação entre atores

O estudo da articulação entre setores foi absorvido pelas novas correntes da sociologia, ele está dentro do estudo aplicado da economia clássica, e é com base na articulação que se desdobram conteúdos como crescimento econômico, desenvolvimento e cooperação (Chaddad & Andreassi, 2002). Porém, a abrangência do tema não garante um recorte específico para análise investigativa em várias pesquisas, levando a crer que a existência de um pressuposto movimento de articulação em vários dos temas citados acima já existe de forma natural (Markusen, 1996). É compreensível que quando se fala em articulação pressupõe-se um espaço para definir o desejo de ambas as partes em realizar atividades em conjunto e alcançar objetivos em comum que possam beneficiar ambas (Bono & Abrucio, 2009). Sendo assim, a compreensão sobre articulação precisa ser explícita, respondendo, de maneira direta ou indireta, perguntas como: quais os motivos de se articular; quais serão os benefícios; quais serão as oportunidades e desafios de realizar essa articulação e, ainda, o que cada agente espera desfrutar dessa relação síncrona em torno de objetivos em comum, pois segundo Markusen (1996) são os atores e não os processo que definem essa fase (Markusen, 1995, pág. 293).

No setor público, articular-se também é ser eficiente, pois, segundo Tribunal de Contas da União, uma auditoria com as Universidades Federais apontou que projetos similares e que realizam praticamente as mesma atividades sem sua capacidade máxima de

atenção e com verbas distintas, causavam um prejuízo de aproximadamente 1 bilhão aos cofres públicos por ano¹.

Ann Markusen (1995) , ressalta que o Estado tem capacidade com seus aparelhos estatais, diretos ou indiretos, para gerar desenvolvimento através articulação entre os demais agentes de uma determinada região. No entanto, dentro da discussão, deixa escapar os desafios em realizar atividades conjuntas no momento de implementar. Por isso, é comum a prática de convênios e consórcios públicos para que os agentes se mantenham engajados em práticas de cooperação que gere bons resultados à todos no final de um projeto, programa ou objetivo, pois são “cópias” de uma articulação regional tradicional entre empresas e academia (Etzkowitz & Zhou, 2017) , como é o caso do Cientista Chefe.

O pensamento de que a articulação é um encontro de agentes auto interessados é fruto da economia clássica e do *homo economicus*(Parpet, 2006), pois não necessariamente todos precisam se beneficiar de forma igual sobre tudo que a articulação proporciona.As dimensões da articulação são profundas e múltiplas, mas todas precisam ter uma estrutura com objetivo definido para que não se perca ao longo do tempo (Saxenian, 1994).. Por isso, para melhor definir o olhar sobre articulação nessa pesquisa, é fundamental pensar que, mesmo com várias dimensões, *a articulação institucional* (Domici, 2017) é um fator determinante para a garantia da continuidade de projetos, assim como sugere o Governo em Rede, pois é na institucionalização que vínculos de médio e longo prazo podem ser criados, aumentando a responsabilidade dos agentes na manutenção da articulação. Nesse caso, o protagonismo dos agentes pode ser uma barreira, por não garantir a articulação em si, nem condições para sua institucionalização. Para melhor exemplificar podemos analisar dentro do próprio programa do Cientista Chefe, que o protagonismo do cientista faz toda diferença para que a articulação se realize, pois cabe a ele propor também soluções para problemas já existentes nas respectivas secretarias.

A articulação entre setores depende de um caráter institucional que garanta processos e procedimentos de atuação conjunta, isso é necessário para criar condições para que empresas, públicas e privadas, universidades e sociedade se articulem de forma coordenada e contínua (Abdal, 2015). Segundo Bresser (1996), a articulação e cooperação só resultam em inovação quando os agentes possuem a capacidade de absorver o conteúdo produzido e implementar as ideias que surgiram com esse processo. A inovação está relacionada à

¹ TCU avalia indicadores de gestão e desempenho das universidades federais
Auditoria constatou lacunas de informações e de indicadores. Foi verificado que não há, ainda, acompanhamento sistemático de metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE) para a educação superior.

capacidade técnica das áreas de compreender e implementar novas soluções para problemas antigos e futuros (Farah, 2005). Logo, o Estado possui também o papel de garantir um mecanismo processual para que a sociedade se articule, onde ele, pode ou não, ser o mecanismo central para a garantia de cooperação. Estudos revelam que o papel do Governo é fundamental para que os projetos de políticas públicas se concretizem, pois os mesmos, por vezes, não são lucrativos a curto prazo e podem até mesmo onerar o Estado e dificultar a inovação do mercado (Burgos, 2013), contrariando uma lógica de benefício comum.

Devido a um cenário complexo econômico e social a articulação institucional desempenha um papel fundamental para guiar a sociedade em momentos de crise por produzir inovação para os setores e ampliar a capacidade de resultados através de novos processos (Etzkowitz & Zhou, 2017; Domici, 2017 e Saxenian, 1994). As universidades, por sua vez, durante muitos anos, foram voltadas para a produção do conhecimento científico e desenvolvimento do estudo teórico e investigativo de questões de larga abrangência, como a origem do mundo, a forma que a sociedade se organiza, saúde e economia (Righetti, 2016) . Porém, ao se debruçar com mais intensidade sobre os desafios sociais concretos, as universidades passaram a desenvolver ferramentas e processos que a aproximasse da sociedade, estabelecendo as bases para o encaminhamento de soluções a problemas complexos. Ao longo dos anos isso foi se tornando cada vez mais sofisticado, resultando em formas de organização conjunta que alavancaram os trabalhos das universidade e trouxeram uma melhoria de bem-estar para a sociedade (Cândido, G. A., & Maciel, 2019). Sendo assim, através da extensão aquilo que está para além da universidade, mas que está diretamente ligado a ela é uma forma que essa entidade encontrou de se articular com a sociedade para produzir seus indicadores e o que deveria ser desenvolvido para essa sociedade que ela deseja atender (Righetti, 2016).

Desenvolver atividades conjuntas em prol da sociedade, e a universidade como agente da articulação institucional, pode garantir melhoria contínua, inovação, melhor uso dos recursos e estabilidade para o desenvolvimento de diversos setores (Mafra, 2009)².

Portanto, segundo o Centro de Lideranças Públicas (2019), podemos definir a articulação institucional como *um conjunto de processos que garantem que um ou mais agentes atuem em conjuntos através de mecanismos legais, transparentes, eficientes e*

² Mafra, L. A. S., & Naves, F. L. (2009). Social policies management: the importance of institutional and sectors articulations in food safety programs/Gestão de políticas sociais: a importância das articulações institucionais e setoriais em programas de segurança alimentar e nutricional. *Cadernos EBAPE. BR*, 7(1), 34-50.

funcionais. Essa definição nos ajuda a investigar os conteúdos de estudo dessa pesquisa, usando a teoria sobre o tema para buscar por fatores que auxiliem a compreensão da institucionalização da articulação geradas por programas e como isso pode ser categorizado como política pública.

Metodologia

A metodologia de pesquisa escolhida para investigação neste artigo é de maioria metodológica qualitativa, sendo a estrutura de pesquisa em bola de neve centralmente utilizada para identificar agentes centrais na etapa de implementação escolhida como objetivo de estudo da investigação. A metodologia bola de neve em pesquisa qualitativa foi utilizada da seguinte maneira: ao encontrar um contato de pessoa em relação com o Programa Cientista Chefe, o determinamos como semente, verificando o que ele tem a introduzir e o que sabe do programa. Partimos desse ponto para encontrar um agente intermediário 1, que indicou um possível agente a ser entrevistado de forma objetiva, por exemplo, o intermediário 1 pode sugerir uma entrevista com o implementador da política em uma determinada secretaria, e esse será o entrevistado, conforme consta na tabela 1.

Tabela n° 1: Exemplo de tabela de entrevista com base em Bola de Neve

| Tabela de entrevistas | Intermediários | Entrevistado | Resultados |
|-----------------------|-----------------|----------------|---------------------|
| Semente 1 | Intermediário 1 | Entrevistado 1 | Conteúdos relatados |
| Semente 2 | Intermediário 2 | Entrevistado 2 | Conteúdos relatados |

Exemplo de tabela de entrevista com base em Bola de Neve - formulação própria.

Através dos relatos, a entrevista teve como foco investigar o processo que o agente esteve disposto a discutir, sendo assim, foi utilizado um roteiro de pesquisa semi estruturado para poder abordar aspectos importantes sobre a política e, ao mesmo tempo, dar permissibilidade para questionar sobre outros pontos que foram surgindo ao longo da entrevista. As dimensões expostas foram, principalmente: como foi implementar e gerir o programa, e como foi articular com esses novos atores (cientista e sua equipe) por meio de uma visão interna, uma vez que esses que participaram de forma ativa na implementação, como resumido na tabela 2.

Tabela n° 2: Tabela de entrevistados com base em Bola de Neve

| Número | Nome | Função |
|--------|------|--------|
|--------|------|--------|

| | | |
|---|----|---|
| 1 | JM | Responsável pelo laboratório de inovação do Ceará |
| 2 | JB | Diretoria responsável pelo programa na FUNCAP |
| 3 | SF | Cientista Chefe Sec. Desenvolvimento Econômico e Trabalho |
| 4 | AF | Cientista Chefe Sec. de Recursos Hídricos |
| 5 | JS | Cientista Chefe de Ciência de Dados |
| 6 | JL | Cientista Chefe da Sec. de Educação |
| 7 | IN | Coordenadoria e gestão pedagógica do Ensino Médio |
| 8 | AG | Coordenadoria de Escolas |
| 9 | RS | Coordenadoria de escolas do CE |

Fonte: elaboração própria com base nos insumos das entrevistas.

Discussão dos Resultados

Ao longo das entrevistas foi possível observar elementos importantes que tangenciam a etapa de implementação. O primeiro achado foi a relevância do metaprojeto do programa, que consiste no planejamento do que será feito pelo cientista chefe para atender as demandas da secretaria. Conforme pontuado por Rua (1997), a implementação é composta pelas ações que auxiliam a política a sair do papel. Nesse sentido, a elaboração dos *meta projetos*³ nada mais é do que a existência do planejamento e de quais ações serão necessárias para poder realizar o projeto do Cientista Chefe. É por meio dele que, tanto a secretaria quanto o cientista, conseguem direcionar os seus esforços e realizar atividades que vão concretizar o resultado que o projeto se propôs a chegar.

A relevância dessa ferramenta é tamanha que os cientistas chefes a compreendem enquanto um elemento proeminente na política. O cientista pontua que a realização dessas entregas estabelecidas previamente auxiliam para que as atividades não sejam “gasosas”, pois é metaprojeto e as entregas previstas que possibilitam o monitoramento adequação do trabalho realizado ao seu cliente que, no caso, são as secretarias do governo do estado do Ceará. Para além dos cientistas, os servidores que atuam com eles também dão relevância para esses elementos, mencionando que a lógica de entrega de produtos para a secretaria é

³ O metaprojeto é um “escopo” de entregáveis que os Cientistas Chefe elaboram como base nos problemas, programas ou projetos apresentados pelas secretarias que eles estão alocados, nele consta um plano de ação para resolver o problema público. Informação retirada dos relatos das entrevistas.

algo importante, pois evita a descontinuidade da política e dão destaque para os resultados que essas entregas geram.

Além disso, outro fator preponderante e que foi observado nas entrevistas foi sinalizado por Bardach (1977) ao tratar da implementação enquanto um jogo em que as relações e os interesses estão entrelaçados. Esse fator remete à ideia de que, no Programa Cientista Chefe, é preciso compreender o relacionamento entre cientistas e os funcionários das secretarias como uma parceria, na qual o ponto comum é a resolução de um problema que a secretaria enfrenta. Existem aspectos importantes nesse relacionamento que auxiliam nesse compartilhamento de interesses: um deles é o perfil dos cientistas chefes que, por serem agentes externos das secretarias e possuírem a capacidade de compreender a complexidade dos problemas públicos devido a sua experiência acadêmica, auxilia no relacionamento com os servidores. Um dos servidores entrevistados pontuou como a experiência prévia do cientista chefe que estava atuando na secretaria o auxiliou a compreender o papel dele enquanto um membro da equipe e que estava ali para trazer uma nova perspectiva sobre o problema.

Esse aspecto reforça um dos pressupostos utilizados por Lotta (2019) para poder tratar sobre os estudos de implementação. Ao mencionar sobre a implementação, a autora ressalta que ocorre o envolvimento de múltiplos atores, os quais possuem os seus interesses. No caso do Programa do Cientista Chefe, poderia se pensar num tensionamento entre servidores e a equipe dos Cientistas Chefe, por serem agentes externos, mas o que se pode constatar é a confluência dos interesses dado o processo que a política pública cria para poder estabelecer o relacionamento entre esses atores. A secretaria reporta os problemas para a FUNCAP que, por sua vez, apresenta os problemas aos pesquisadores que idealizam o metaprojeto de acordo com a demanda da secretaria, ou seja, aqui se vê um elemento indutor para que os interesses desses atores estejam alinhados. Além disso, a própria forma de atuação dos cientistas nas equipes auxilia a manter presente o propósito de atuação entre as equipes, pois, conforme mencionado por um dos servidores, a capacidade de intermediação dos cientistas é importante para o trabalho no cotidiano.

Outro pressuposto importante indicado por Lotta (2019) é compreender como os aspectos organizacionais e políticos interferem na implementação. Nesse sentido, um dos fatores primordiais para o programa Cientista Chefe foi a sua institucionalização, que, de acordo com a pesquisa, foi um dos desafios iniciais do programa. Havia uma preocupação em como tornar a política algo longínquo para auxiliar o planejamento das atividades, então, por

conta desse receio, foi feita uma ampla articulação política para que o programa tivesse um marco legal que garantisse a sua forma de funcionamento.

O que favoreceu esse movimento de institucionalização é a própria geração de valor ocasionada pela política. Conforme pontuado ao longo das entrevistas realizadas, os resultados dos projetos geraram serviços que não apenas solucionam os problemas das secretarias como foram fonte de recursos públicos.. Um dos casos mencionados foi o do Elmo, um capacete de respiração assistida criado no Ceará criado em 2020⁴ atingindo grande repercussão social pelo seu desenvolvimento. Além disso, outro exemplo que salienta o valor do programa foi o desenvolvimento de um sistema de inferência matemática para modelar a situação da COVID-19 no estado, que contou com a participação do Cientista Chefe. Esses exemplos materializam a demonstração do valor e da necessidade de uma política pública como a do Cientista Chefe, pois demonstra o seu valor e reforça a sua necessidade.

Por fim, existem outros elementos que influenciam a implementação da política e entram no campo dos pressupostos apontados por Lotta. Um deles é o pagamento da bolsa para os cientistas chefes e sua equipe. Pontuado como um dos “ovos de Colombo” pelo responsável do programa na FUNCAP, a presença de uma bolsa remunerada a esses atores é uma ferramenta importante, pois auxilia a manter o engajamento do cientista e sua equipe no programa e o fato disso estar preconizado na legislação auxilia a garantir o seu vínculo ao longo da execução do projeto.

Desta maneira, o fato institucional da existência uma bolsa atrativa para pesquisadores influencia na execução e qualidade da política, pois a possibilidade de atuar com uma equipe e com atores bem qualificados sem a presença de uma bolsa poderia ocasionar em dificuldades para compor uma equipe ou mesmo em cientistas que pudessem delimitar os projetos a serem implementados, gerando uma realidade diferente da que foi apresentada ao longo das entrevistas. Essa possibilidade pode ser cogitada na medida que foi mencionado nas entrevistas com os cientistas a própria “concorrência” por profissionais qualificados com o mercado privado pelas pessoas que ocupam a equipe e o cargo de cientista chefe.

Na perspectiva de articulação, assim como menciona a literatura sobre o tema revisada para esse estudo, a articulação em um movimento síncrono de dois ou mais agentes é algo complexo para entender na prática, mas no campo teórico ele se demonstra como ferramenta de produzir inovação, no desenvolvimento e melhoria de diversos processos. Porém, é conhecido apenas por seu aspecto “macro”, uma visão superficial do que a articulação, mas a

⁴ Disponível no sítio eletrônico: <<https://sus.ce.gov.br/elmo/>>

compreensão dela está no estudo das ações fruto dos diversos processos de articulação (Martins, R., Vaz, J. C., C. Caldas, E. D. L., 2010).

Sendo assim, a inserção do modelo proposto pelo Cientista Chefe de atividade “entregáveis”, ou seja, produtos e serviços que possuem uma estruturação prévia e um produto final para as Secretarias do Estado, é uma discussão trazido por quase todos os entrevistados durante a pesquisa. As entregas variam de produtos, como programas, cursos e formações, até projetos de melhorias em determinados setores, que também estão presentes nas informações relatadas pelos cientistas do Programa e são o ponto de conexão entre eles e suas secretarias, além de serem os materiais disponíveis para a fundação que financia averiguar a alocação de recursos. As Secretarias de Estado representam o Governo na relação com a academia para o desenvolvimento de soluções para problemas públicos, porém a academia é representada pelo professor universitário, que é o Cientista Chefe, e alunos envolvidos nos projetos. Segundo os Cientistas, essa discussão proposta pelos entrevistados ressalta que existe uma possibilidade de produção de soluções compartilhadas entre os discentes das universidades, sejam eles graduandos ou mestres e doutores, ao participarem de projetos com bolsas e remuneração junto às secretarias para soluções de problemas públicos.

Para além das questões básicas necessárias para estudar a articulação no programa, com informações de quem são os agentes a se articular nessa relação para implementação do programa de estudo, é possível compreender como a articulação que ocorre de forma institucional se demonstra necessária, segundo os entrevistados. Também ressaltam que é necessário um match entre secretarias para compreender o funcionamento do programa, é fundamental a flexibilidade da articulação que deve contar com um grau de institucionalização dos processos, mas que não limite a autonomia dos agentes. Segundo eles, a relação entre o setor público e academia possui um desafio de articulação em relação ao tempo dos diferentes atores envolvidos. É compreendido que cada agente possui sua forma e tempo de trabalhar, mas é necessário encontrar um ponto em comum para exercício das ações e soluções dos problemas públicos. Por vezes, os alunos bolsistas que acompanham os Cientistas Chefe se formam e deixam o programa, devido ao fato de que a velocidade do setor público é diferente da academia. Para eles, isso também é resultado de um “vácuo” entre poder público e universidades no Brasil, dificultando o desenvolvimento de políticas públicas apoiadas em pesquisas produzidas pelas universidades. Sendo assim, algumas vezes as entregas dos programas são construídas de forma híbrida, enquanto em outras são pautadas quase completamente por necessidades do poder público ou do interesse do Cientista Chefe. Esse termo, apesar de informal para a academia, explicita o interesse das secretarias em

desenvolver soluções pautadas em evidências e métodos científicos, assim como do Cientistas Chefe e sua equipe em solucionar problemas públicos: um *match* perfeito, basicamente.

Essa articulação que ocorre em nível estratégico nas secretarias estaduais é um dos pilares, segundo entrevistas, do funcionamento do programa. Inserir a academia em setores com pouca mobilidade discricionária e burocrática — ou de alta discricionariedade e com fatores relacionados à política — pode ser limitante para o programa. No primeiro caso, um órgão como uma escola ou universidade, por exemplo, pode ter pouca capacidade de mudar regras e diretrizes que pautam suas ações, servindo como gargalo para que os Cientistas Chefe proponham soluções. No segundo caso, a associação a um caráter político pode comprometer a estruturação e continuidade do projeto, pois, em alguns casos, limita a autonomia da equipe do programa por fatores políticos ligados à reeleição e continuidade de políticos no poder. Esse segundo deve ser evitado, mesmo que reconhecendo que toda política pública é política, por possuir um objetivo a ser alcançado de forma democrática (Farah, 2018). Essa inserção a nível estratégico pode ser considerada um momento de articulação entre academia e governo. Portanto, esse *match*, em poucas palavras, pode representar que existe um alinhamento entre interessante entre a política e seus executores. Por fim, podemos dizer que os desafios de institucionalização do Programa estão diretamente relacionados à complexidade do arranjo: a multiplicidade de temas e o grau de complexidade dos problemas que se pretendem atacar, a capilaridade do programa, e os desafios de articulação entre o trabalho da academia e do setor público.

Conclusões

O presente trabalho procurou contribuir ao analisar o processo inicial de implementação do Programa de Inovação em Gestão Pública Cientista Chefe, do Governo do Ceará, entendendo como o seu planejamento é traduzido em ações, como os recursos do Estado foram alocados e quais são os fatores relevantes para o sucesso da realização da política. O projeto contribui com a agenda de análise de implementação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento de ciência, tecnologia e inovação na gestão pública e na articulação entre setor público e academia.

A metodologia qualitativa utilizada buscou traçar por meio do método bola de neve um caminho direto a pontos e pessoas que podem ajudar na investigação não probabilística do objeto de estudo central, onde o que importa é o relato do entrevistado e as possíveis análises produzidas a partir daí. Importante ressaltar como limitação inicial do projeto de pesquisa aqui apresentado as “sementes” — entrevistados chave — dada a limitação imposta pela

distância e modalidade online pela qual foram realizadas todas as entrevistas. Como consequência de tal limitação, associada ao formato de indicação em cadeia a partir de um entrevistado, não foi possível explorar as dificuldades e resistências que cientistas e servidores impõem e enfrentam diariamente, pautando nesse estudo apenas os relatos coletados nas entrevistas.

A integração entre academia e setor público pode se dar de muitas formas, o Programa Cientista Chefe é um exemplo de arranjo possível, que combina a *expertise* da academia com os desafios complexos do setor público, dado que as etapas da política visam direcionar ações que se adequam às demandas das secretarias. Portanto, para poder atuar com a complexidade de problemas públicos, é fundamental a seleção de profissionais que possuem conhecimento sobre o funcionamento do setor público e, além disso, *insights* sobre soluções aplicáveis à realidade das organizações que compõem o setor. Da mesma forma, a presença de ferramentas de idealização como a criação de *metaprojetos* e de acompanhamento como os entregáveis ao longo da execução são fundamentais para garantir a concretude das soluções implementadas.

Além disso, é possível destacar mecanismos de incentivo para a atração e manutenção tanto dos cientistas chefes quanto de sua equipe ao longo do projeto, por isso a presença da bolsa acaba sendo um elemento crucial para o funcionamento do programa. Assim, os possíveis resultados que foram adquiridos ao longo da implementação do programa, conforme foi constatado o fato de se ter projeto, prezam pelo uso de evidências e alcançam as demandas pactuadas com a secretaria. Esses elementos podem indicar as possibilidades de replicação do programa em outras localidades, potencializando assim a capacidade do Estado em desenvolver melhorias nas políticas públicas, utilizando a articulação de saberes para soluções mais efetivas, eficazes e eficientes, baseadas em evidências. Nesse sentido, é importante ressaltar as diferentes condições institucionais em outras localidades e níveis federativos, outros estudos podem explorar os aspectos replicáveis ou *sui generis* do caso cearense a partir de uma análise comparativa de outras localidades.

Para estudos futuros, sugere-se investigar a articulação entre academia e governo como forma de implementação de políticas para solução de problemas públicos que funcionam fora desse contexto. Isso porque, a partir do estudo de caso, foi levantada a hipótese de que é necessário compreender como os gargalos do cotidiano da política podem influenciar no processo de articulação entre academia e governo. É a partir da realização de um estudo etnográfico da política que minúcias da articulação entre governo e academia no cotidiano serão melhor identificadas, dado que amplia a observação do seu funcionamento para além da realização das entrevistas. Além disso, outro aspecto importante a ser avaliado é

como a interação entre cientistas chefes e servidores influenciam no desempenho dos projetos idealizados, pois ao longo das entrevistas essa cooperação entre os atores se mostrou primordial para que o Cientista Chefe seja uma política almejada pelas secretarias. Assim como um levantamento documental dos processos e tramitação de como funciona a articulação interna dos agentes que possuem interesse em se articular para resolver problemas públicos. Esse último tema pode investigar se a parte dos processos, tramitações e documentações colaboram ou não para uma articulação institucionalizada.

Referências

Abdal, A. (2019). Contribuição à crítica da política industrial no Brasil entre 2004 e 2014. *Novos estudos CEBRAP*, 38, 437-456.

Bardach, Eugene. (2012). *A practical guide for Policy Analysis: the eightfold path to more effective problem solving*. Los Angeles: SAGE/COPRESS.

Bresser-Pereira, L. C. (1996). *Da administração pública burocrática à gerencial*.

Cândido, G. A., & Maciel, D. D. S. C. (2019). Identificação do nível de contribuição das universidades para o desenvolvimento através da inovação: uma proposta de métrica. *Desenvolvimento em Questão*, 17(48), 103-120.

Dominici, M. (2017). *A importância da Articulação Intersetorial na Administração Pública*. Companhia de planejamento do Distrito Federal. Brasília, DF. 2017.

Etzkowitz, H., & Zhou, C. (2017). Hélice Tríplice: inovação e empreendedorismo universidade-indústria-governo. *Estudos avançados*, 31, 23-48.

Farah, M. F. S. (1997). Gestão pública e cidadania: iniciativas inovadoras na administração subnacional no Brasil. *Revista de Administração Pública*, 31(4), 126-a.

Farah, M. F. S. (2005). Inovação pública. *GV EXECUTIVO*, 4(2), 41-45.

Farah, M. F. S. (2008). Disseminação de inovações e políticas públicas e espaço local. *Organizações & Sociedade*, 15, 107-126.

Garcia-Parpet, M. F. (2006). A gênese social do homo-economicus: a Argélia e a sociologia da economia em Pierre Bourdieu. *Mana*, 12, 333-357.

Howlett, M; Ramesh, M e Perfil, A. (2013). *Políticas Públicas: seus ciclos e subsistemas*. Campus.

Hill, M e Hupe, P. (2012) *Implementing Public Policy*. Sage, New York.

Oliveira, R. M. A., dos Santos Ferreira, M. A. (2019). Políticas Públicas e Questões de Implementação. *Revista Inter-Legere*, 2(26), c16467-c16467.

Lotta, G. O. (2019). Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil.

Lotta, G. (2019). A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. *Teoria e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil*. Brasília: Enap, 11-38.

Mafra, L. A. S., & Naves, F. L. (2009). Social policies management: the importance of institutional and sectors articulations in food safety programs/Gestão de políticas sociais: a importância das articulações institucionais e setoriais em programas de segurança alimentar e nutricional. *Cadernos EBAPE. BR*, 7(1), 34-50.

Markusen, A. (1994). Estudar regiões por meio do estudo de empresas. *O geógrafo profissional*, 46 (4), 477-490.

Migueletto, D. (2001). *Organizações em Rede*. Biblioteca FGV. Fundação Getulio Vargas - Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ.

Pressman, J e Wildavsky, A. (2007) *Implementation*. In SHAFRITZ, J.M.; HYDE, A.C. *PublicAdministration: classic readings*. Wadsworth, Canada.

Righetti, S. (2016). Qual é a melhor?: origem, indicadores, limitações e impactos dos rankings universitários.

Santos, F. B. P. D. (2013). *A atuação dos governos locais na redução das desigualdades socioeconômicas (Doctoral dissertation)*.

Saxenian, A. (1994). *Regional networks: industrial adaptation in Silicon Valley and route 128*.

Singer, P. (2003). *Economia solidária*. *Revista Ibero-Americana de Estratégia*, 2(1), 03-06.

Subirat, J; Knowepfel, P; Laurrue, C e Varone, F. (2012). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona, Editorial Planeta.