

ESPELHOS COMPARATIVOS INTERNACIONAIS: proposta metodológica à pesquisa qualitativa em administração

IVES ROMERO TAVARES DO NASCIMENTO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO CARIRI (UFCA)

Agradecimento à órgão de fomento:

A autoria deste trabalho estima agradecimentos à Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação da Universidade Federal do Cariri (PRPI/UFCA), ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e à Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (Funcap) pelo apoio institucional e financeiro (auxílios + bolsas).

ESPELHOS COMPARATIVOS INTERNACIONAIS: proposta metodológica à pesquisa qualitativa em administração

1. Notas introdutórias

Este texto é fruto de uma pesquisa que identificou as bases político-institucionais de criação da Universidade Federal do Cariri, no Ceará. Para que a investigação fosse possível, muitos “caminhos metodológicos” foram percorridos, de modo a compor com rigor e segurança o conjunto de resultados apresentados. Nesse cerne, um desses trajetos inspirou a construção de um modelo de elaboração de análises comparativas para a pesquisa qualitativa em Administração, com foco em experiências de reconfiguração organizacionais num plano nacional-internacional.

Tal modelização, feita de maneira aplicada à investigação citada, tem o potencial de servir de inspiração a outros pesquisadores que se encontram no decurso da pesquisa qualitativa em Administração e que necessitam construir “espelhos” para a comparação internacional de instituições detentoras de um mesmo objetivo organizacional. Portanto, este trabalho tem a intenção de figurar como uma proposta metodológica. É a finalidade de um artigo aplicado ou tecnológico.

Compõe o cerne da obra de Gustavo Motta, publicada em 2017, a definição do que seria um bom artigo tecnológico: uma peça textual em que se apresenta uma solução para um problema. Mais do que uma conceituação, esse trabalho traz à tona uma preocupação premente no seio da Administração: a necessidade de se fomentar ferramentas de ensino-aprendizagem. Tal lacuna encontra assento na afirmação de que “a área de administração é uma conjunção de teorias e práticas” (Fischer, Davel, Vergara & Ghadiri, 2007, p. 937), além de ser “muito maior fora da academia” (Motta, 2017, p. 5). Em outras palavras, justifica-se a elaboração de um artigo tecnológico pela carência de instrumentos técnico-pedagógicos que congreguem os postulados teóricos e as experiências balizadas em resultados no campo de atuação do profissional em Administração.

Ainda que seja uma ferramenta mais recente – quando comparada a outras técnicas e métodos –, a utilização de artigos tecnológicos tem sido ampliada e aceita como formato de contribuição em eventos científicos da área como o Encontro da ANPAD (EnANPAD) e os Seminários de Administração da USP (SemeAd), por exemplo, e difundida por periódicos especializados. Em razão disso, sua amplitude de aplicação tem sido incrementada para soluções concernentes a processos e modelos de gestão, sistemas, protocolos e propostas metodológicas (para investigações científicas), dentre outras (Motta, 2017).

A pesquisa em Administração, em particular, tem transpassado contextos locais, envolvendo empresas, Estado e setores ligados à sociedade civil articulada em torno de questões suprarregionais e supranacionais. Por isso, tem se vertido rumo à compreensão de certos fenômenos organizacionais que convergem em experiências muito aproximadas em países distintos. No meio delas, reside a evolução institucional de instituições universitárias públicas diretamente influenciadas por efeitos endógenos e exógenos que alinham necessidades locais, nacionais e internacionais. Essas experiências suscitam a criação de modelos de comparação internacional, úteis para a análise organizacional em países como o Brasil, em específico no caso das chamadas “novíssimas” universidades federais. E é sobre essa questão que tratará este artigo.

No seio destas notas introdutórias em tela, segue-se a recomendação de Motta (2017), quando assevera as contribuições de Gregor e Hevner (2013), e assume-se ser este texto um caso de extrapolação ao conhecimento científico quando propõe uma solução conhecida – a

criação de um modelo analítico de comparação – para um novo problema. Tal relação será explicitada nos itens que se seguem.

2. Do contexto investigado à identificação da situação-problema

O foco aqui é estabelecer a contribuição metodológico-analítica construída por uma investigação científica que traçou os pilares político-institucionais de criação da Universidade Federal do Cariri (UFCA), no ano de 2013, no sul do Estado do Ceará, mais precisamente na Região do Cariri (uma das razões de seu nome). Na busca por se compreender nuances sobre esse processo, revelou-se haver (à época) uma ligação entre uma latente necessidade local por melhor profissionalização para o trabalho e uma política pública nacional de apoio à reestruturação e expansão do ensino superior no Brasil: o Reuni. Esta ação fez surgir unidades organizacionais alinhadas com as necessidades e potencialidades de suas regiões-sede: as chamadas “novíssimas” universidades federais, em conjunto com a UFCA: a Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB) e a Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA).

Todavia, antecessora a qualquer incursão ao campo da pesquisa é a definição metodológica de como a abordagem científica será realizada. Por isso, esta contribuição tecnológica possui um aspecto qualitativo muito forte dadas as suas vantagens de se conhecer em profundidade o objeto em tela (GIBSS, 2009). Como parte da triangulação de dados proposta para revelar os pontos-chave do objeto central (Flick, 2009; Gibbs, 2009) da investigação-base que ensejou a construção deste texto, destaca-se o emprego da pesquisa documental e bibliográfica com o intuito de se conhecer melhor o já publicado (Prodanov & Freitas, 2013) sobre experiência tanto do ensino superior brasileiro quanto o português.

No contexto específico do Brasil, a UFCA foi o sucesso de três “tentativas” de se criar uma nova e autônoma universidade federal na região. Justificada por três condicionantes – demanda local reprimida, necessidade de integração regional e alusão a processos democráticos de inclusão social – a implementação da UFCA seguiu um protocolo institucional fortemente imbuído da necessidade de se desenvolver o país a partir da contextualização da educação (Batista & Campos, 2013) e da observação de aspectos regionais. Tal fenômeno é muito característico daquele momento – entre 2011 e 2014 – em que a ação política brasileira se encontrava. Por isso, vale tecer alguns comentários que o antecedem.

Atrair-se o desenvolvimento do Brasil à expansão de sua rede de ensino superior pode ser considerado um tema bastante recente na história do país. Seguindo a lógica transnacional de industrialização como a salvação para a América Latina, fortemente capitaneada pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), autores como Roberto Simonsen (1889-1948), conforme apontam Teixeira, Maringoni e Gentil (2010), compreendiam que a saída para o “atraso” do Brasil se daria pela industrialização da economia, que o livraria da pobreza. Mas, para isso, a atuação do Estado nacional deveria estar presente.

Na altura do Regime Militar, essa perspectiva foi muito contundente, mas de incompleta ou híbrida industrialização, ocorrendo de modo concentrado em determinados centros urbanos. Os governantes militares, à época, levaram “às últimas consequências o projeto de industrialização do país, agravando ao mesmo tempo – *et pour cause* – seus traços característicos de concentração e excludência” (Teixeira, Maringoni & Gentil, 2010, p. 26). Isso fez com que a assistência e a proteção social ficassem restritas a esses espaços, resultando em vulnerabilidade para o restante do país, ainda essencialmente agrícola e rural e, portanto, historicamente periférico (Prebish, 2000; Furtado, 2009), esgotando o próprio movimento nacional-desenvolvimentista já nos anos 1980 (Patrício, 2012).

Mais à frente, o conceito de desenvolvimento é reformulado no final do séc. XX quando as agências internacionais de fomento, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento

(BID), instigadas pelas grandes crises de 1970-1980, absorvem o *ethos* cada vez mais popular da sustentabilidade. Como um vetor, instituíram o “novo papel econômico da educação” (Cunha, 2003, pp. 38-39) como uma das dimensões da sustentabilidade em seus discursos. Isso passaria a valer como regra para a concessão de financiamento a países como o Brasil. No caso deste, dado o interesse em acessar essas fontes de crédito, foram feitas alterações mais significativas na legislação federal do ensino superior apenas nos últimos anos do Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002). Assim, o discurso sobre industrialização como força-motriz do desenvolvimento nacional foi paulatinamente sendo substituído pelo progresso científico e tecnológico com claras raízes na educação superior.

Cumprido destacar que juntamente a esse movimento, em adição, havia em curso um processo de mercantilização do ensino superior desde o período militar brasileiro. Como indicado por Boaventura de Souza Santos (2008), foi possível observar uma ênfase no projeto neoliberal que mercantilizou, descapitalizou e transnacionalizou a universidade em todo o mundo. *Pari passu* ao postulado por Almeida Filho (2008) de que houve uma grande crise da instituição universitária em termos de suas funções sociais. Em razão disso, o ensino de nível superior passou a ser gradualmente marcado como um bem negociável. A iniciativa privada prosperou ao tempo em que o sistema público regrediu. E essa foi a realidade que imperou no Brasil até a atualidade: sucateamento e baixo investimento público no ensino superior, notadamente no financiamento e custeio das universidades federais.

O caso da UFCA, em contrapartida, ilustrou (como outros que podem ser citados) uma inflexão a essa realidade. Inaugurando um novo momento político do país com as gestões de centro-esquerda de Lula da Silva (2003 – 2010) e Dilma Rousseff (2011 – 2016), a criação de universidades regionalizadas foi viabilizada por um massivo financiamento com vistas à expansão e interiorização dessas instituições. Além disso, provocou e estimulou o debate em torno do território ora como instrumento de análise (seguindo a tradição italiana) ora como instrumento de gestão (seguindo a tradição francesa). Para além, inseriu o conceito de região como sinônimo de território e o estabeleceu como o ambiente propício para a inserção de um debate profundo pautado na satisfação das necessidades mais prementes dos grupos sociais historicamente excluídos dos processos de desenvolvimento no Brasil.

Porém, fenômenos como esse têm consigo uma carga de inovação relevante em termos tanto de processo (pela novidade que representou) quanto de desenho pedagógico-institucional (no que diz respeito à necessidade de se assumir condições regionais). Em razão disso, a pesquisa-base que originou este trabalho se deparou em seu primeiro obstáculo metodológico: quais seriam as referências analíticas para o fenômeno das universidades federais regionalizadas, haja vista serem as primeiras de sua espécie na estrutura da administração pública indireta brasileira? Foi esse, então, o ensejo para a busca por uma ferramenta de contraste para indicar os caminhos mais adequados para a investigação.

A montagem da UFCA, enquanto parte de uma política pública nacional robusta (o Reuni), envolveu uma série de novas formas de se concretizar empreendimentos deste tipo: alinhamento entre demandas e negociações desde o plano local até o federal, e vice-versa; articulações entre diferentes setores e grupos de interesses; e delineamento pedagógico alinhado às perspectivas de desenvolvimento. Diante desse objeto de pesquisa, qualquer análise científica não poderia envolver variáveis de baixa complexidade. Assim, uma possível solução pautou-se na construção de um espelho de comparação entre outros modelos institucionais. Na busca por esse ponto de diferenciação, considerou-se as outras três novíssimas universidades federais. Contudo, tais experiências convergem muito mais do que divergem da proposta da UFCA, e isso poderia resultar numa ferramenta comparativa pouco útil.

A saída foi vislumbrada na oportunidade de se criar um espelho de comparação internacional, ainda que a experiência brasileira, no geral, seja imbuída de casos contundentes de como a criação de universidades públicas é um processo regido fundamentalmente por

decisões e negociações políticas (não necessariamente partidárias). E isso poderia fomentar a criação dessa lente analítica. Mas, no caso em tela, aproveitou-se a chance de se conhecer uma consolidada instituição universitária portuguesa – a Universidade de Lisboa (Ulisboa) – e contrastá-la com o projeto-piloto brasileiro que dá espaço a este debate – a Universidade Federal do Cariri (UFCA) –, servindo como nova ideia para análise deste tipo de fenômeno social. É este o mote, portanto, deste artigo: ilustrar a construção e utilidade dessa “solução” metodológica.

Mister se faz ressaltar que as duas universidades, apesar de públicas, possuem traçados históricos consideravelmente díspares. Enquanto a Ulisboa é centenária, a UFCA possui hoje pouco menos de dez anos de existência. À primeira vista, facilmente questionar-se-ia a viabilidade de qualquer comparação entre esses os dois objetos. Todavia, a montagem desse espelho analítico encontrou assento no fato de as duas instituições terem experimentado processos de estruturação recentes pautados ora na fusão de duas universidades, como foi o caso da Ulisboa em seu molde atual, ora no desmembramento de um *campus* avançado de uma instituição-mãe com vistas a uma nova organização universitária, a exemplo da UFCA.

Nos dois modelos, coube considerar, respectivamente, como ambas instituições tiveram que observar as diretrizes da Comunidade Europeia (via Tratado ou Acordo de Bolonha) e do Modelo Universitário Brasileiro (MUB) em seus processos constitutivos. Além disso, ambas universidades necessitaram observar a conjuntura regionalizada da normativa educacional superior para que seus projetos fossem bem-sucedidos. E nessas duas vertentes, por exemplo, UFCA e Ulisboa se aproximam.

3. Base para a intervenção metodológica proposta: o novo formato institucional da Ulisboa como a “forja do espelho”

Para se entender como a Universidade de Lisboa assumiu o patamar de ponto emissor dos feixes luminosos a serem refletidos pelo espelho de comparação e trazer luz às análises sobre a experiência da UFCA, merecem espaço comentários sobre os contextos sociopolíticos da atual universidade lusitana. Isso foi possibilitado com a realização de uma pesquisa bibliográfica e documental quando da visita *in loco* em Portugal. Sobre a primeira, cumpre dizer que foram acessados artigos científicos, teses, dissertações, relatórios e banco de dados oficiais publicados em bases de dados europeias entre os meses de abril e junho de 2017. A principal base consultada foi a *Web of Science* e foram inseridos termos de busca como “capital intelectual”, “universidade portuguesa”, “universidade europeia” e “ensino politécnico”, por exemplo, além de suas traduções para a Língua Inglesa (haja vista o movimento de internacionalização da pesquisa científica em Portugal orientar a publicação neste idioma).

Nas palavras de Urbano (2011), a educação de nível superior foi o grau que mais percebeu transformações em Portugal nos últimos anos, e isso fez com que mais estudos sobre ela fossem empreendidos. Leite e Ramos (2015) justificam que a universidade é um agente de transformação social, e por isso tem se tornado o centro de pesquisas e investigações científicas com muito mais preponderância. No caso lusitano, em específico, concentrar-se em torno da universidade parece ser um caminho natural, posto que a história dessa instituição humana é quase concomitante à criação do país (vide a presença da Universidade de Coimbra desde o séc. XIII, ao tempo em que o séc. XII é considerado o marco daquela nação).

Apesar disso, a lógica de ocupação das vagas nas universidades públicas portuguesas é semelhante ao caso brasileiro: por muitos anos ficaram restritas às classes sociais mais favorecidas. Na opinião de Torgal (2015), isso se manteve até meados do séc. XX, quando os anos 1960 inauguraram três transformações essenciais: o crescimento do número de vagas pelo país, a evolução das normas legais de regulação do ensino superior português e a adesão de

Portugal ao Tratado de Bolonha, nos anos seguintes à sua integração à Comunidade Europeia na década de 1980.

Sobre a primeira, constata-se como vetores a expansão e interiorização do ensino superior pelo território português, haja vista que até o final do Regime Militar naquele país havia somente quatro universidades em toda a nação, segundo Vieira e Vieira (2014). Soma-se a isso a autorização dada à Santa Sé instituir universidades católicas e, em especial, à iniciativa privada para tratar o ensino superior como um negócio a ser explorado (Torgal, 2015).

No que diz respeito ao aprimoramento do arcabouço legal de Portugal que toca na regulação da educação superior, Torgal (2015) menciona com destaque as contribuições da Constituição da República Portuguesa do ano de 1976, revisada posteriormente. Para o autor, nessa Carta Magna houve uma expressiva menção à figura da universidade como o ente por onde seria possível elevar o nível científico, cultural e educativo do país. Para além, no seio das leis infraconstitucionais, ressalta-se o Decreto-Lei n.º 88/2006, que reestruturou o sistema de ingresso (vagas e provas, por exemplo), regulou os cursos de nível tecnológico e determinou novas diretrizes para graus acadêmicos e diplomas.

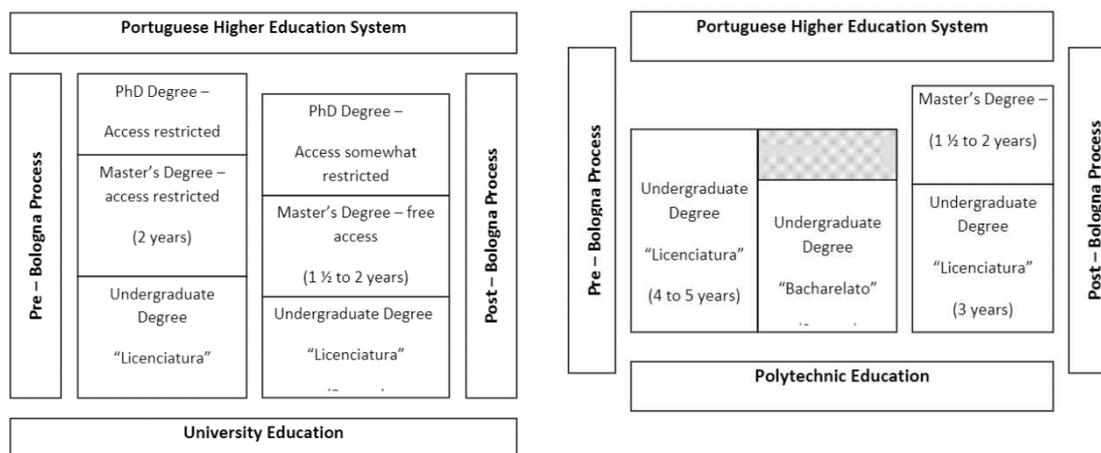
Provavelmente a maior transformação sentida tenha sido a inclusão de Portugal ao Tratado de Bolonha no ano de 2006. Essa decisão uniformizou o sistema superior de ensino nesse país e ambientou a observância de regras gerais aos países signatários pela extensão do Bloco Europeu. Veiga e Amaral (2009), Góis e Brás (2013) e Leite e Ramos (2015) afirmam ter havido uma homogeneização em termos de duração dos cursos (de graduação, em especial, chamados de licenciatura em Portugal), incentivos à mobilidade internacional e equivalência entre o sistema universitário propriamente dito e a educação politécnica.

Num espelho comum, a onda luminosa é refratada em direção a quem o olha ou a um determinado ponto. Utilizando as vantagens da aplicação das metáforas como poderosas ferramentas de análise e compreensão organizacional (Morgan, 2005), indica-se ser a necessidade de integração regional (no caso, ao Bloco Europeu) como requisito para a obtenção das credenciais de homogeneidade de Portugal ao ensino superior de toda a Europa como o primeiro Feixe de Luz direcionado à UFCA.

Sobre este último, cabem comentários adicionais. Tanto o Brasil quanto Portugal possuem um sistema de nível superior dividido basicamente entre o ensino universitário e o técnico. Deste lado do Atlântico, é comum identificar-se, no âmbito público, a existência de universidades e institutos federais. Muito embora ambos formatos institucionais ofertem cursos de graduação e pós-graduação pedagogicamente idênticos, há uma clara divisão de público que se pauta na diferenciação desses dois formatos durante o processo de escolha da graduação a ser seguida, por exemplo. No caso português, há semelhança com o Brasil neste aspecto, mas a influência das diretrizes europeias foi determinante numa separação mais clara (Figura 01).

Para Góis e Brás (2013), o atual sistema universitário de Portugal fundamenta-se na busca pelo modelo do ensinamento de “como fazer”, de característica mais teórica, enquanto o sistema politécnico pautar-se-ia na atuação do “aprender fazendo”, de caráter empírico.

Figura 01: O sistema universitário x politécnico português antes e depois do Tratado de Bolonha.



Nota. Fonte:

Adaptado de Góis; Brás (2013).

O ponto que se pretende chegar com esta discussão é que o sistema politécnico português é derivado do chamado Modelo Universitário Francês (MUF) que, segundo Carolino (2012), foi disseminado por uma França napoleônica que deu expressividade técnica e tecnológica ao ensino superior em Portugal (e em seus ex-territórios do ultramar, como o Brasil). E isso, ainda segundo Carolino (2012), dotou o sistema politécnico português de uma característica fundamental para a elaboração do espelho comparativo com o Brasil: a observação das características locais do país lusitano para a elaboração dos seus modelos educativos de nível superior. Neste ensaio, atribui-se esse ser o segundo Feixe de Luz refratado em direção à UFCA.

Nesse panorama, as transformações sentidas pela educação superior portuguesa puderam ser identificadas em maior escala quando os efeitos da total integração do país à União Europeia foram consolidados, tanto em termos de reformulação da concepção e trato público da educação de nível superior quanto na razão de investimentos internos e externos dedicados à interiorização do sistema universitário e politécnico de Portugal continental e insular. O trabalho de Koucký e Bartušek (2013) indica haver uma sucessiva “massificação” do ensino superior em toda Europa e em Portugal, no sentido de indicar uma diminuição das assimetrias regionais quando se considera a presença de instituições universitárias pelas diversas regiões de um mesmo país.

Dois pontos chamam a atenção para o registro acima: em primeiro lugar, a ênfase dada aos aspectos de agregação entre as duas unidades universitárias, em termos de montagem da estrutura final, e que representam condições intangíveis ligadas à atuação das pessoas nesse processo. Aqui, restou importante considerar a articulação desses indivíduos direta e indiretamente tendo em vista seus interesses e suas negociações. Esse, portanto, foi caracterizado como o terceiro Feixe de Luz.

Por fim, merece destaque o ponto que trata sobre a atuação dos diversos atores sociais que se articularam em torno das tratativas da nova universidade lisboeta. Ainda que não tenha sido possível acessar as minúcias de como os envolvidos na fusão da Ulisboa se comportaram, a fala de Serra (2017) contempla o fato de que foi a iniciativa das pessoas que oportunizou a alinhada estruturação do desenho institucional, e destaca suas vantagens: “Ganhámos a capacidade de trabalhar em conjunto diferentes áreas. (...) Correu bem a capacidade de influenciarmos as políticas públicas para o Ensino Superior” (Serra, 2017, p.17). Portanto, o quarto e último Feixe de Luz toca no que concerne à participação dos atores envolvidos no processo.

Assim, o avanço da constituição de um espelho de comparação internacional entre a Lisboa e a UFCA seguiu e confirma a recomendação do trabalho de Motta (2017) ao admitir-se se tratar de uma extrapolação (quando se desenvolve uma nova solução para um novo problema) metodológica. Portanto, reforça-se o foco deste artigo. É esse o teor do próximo capítulo.

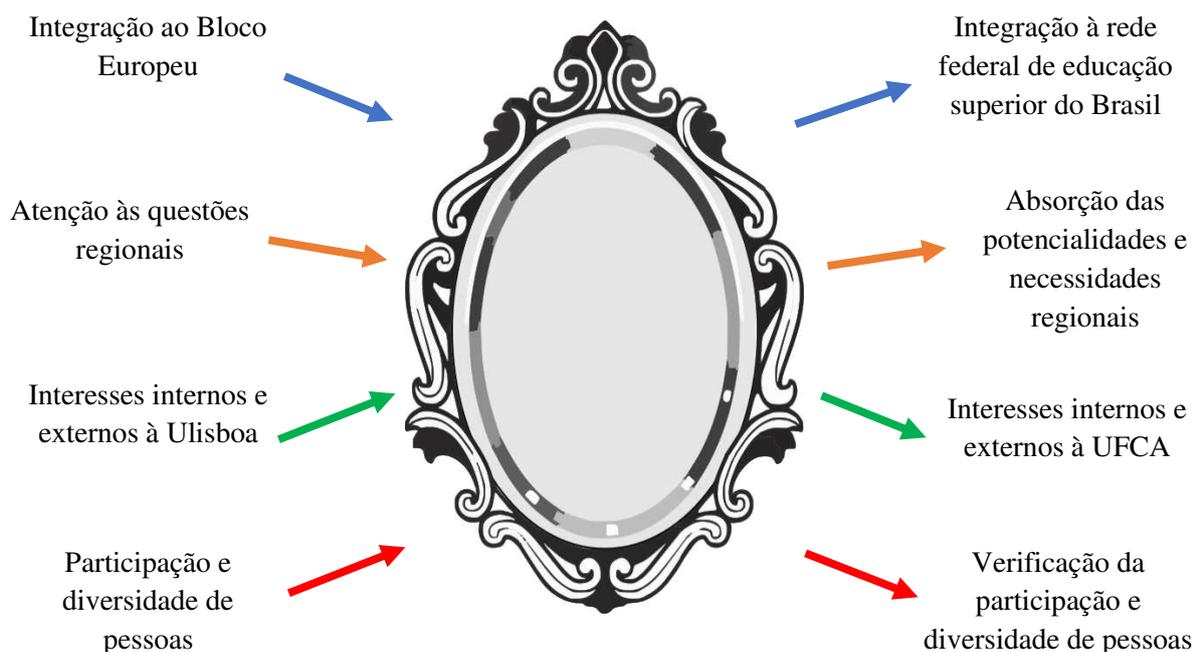
4. O espelho de comparação: mirando os reflexos rumo à UFCA

Quatro Feixes de Luz foram metaforicamente identificados como os vetores de comparação internacional a serem direcionados ao processo de criação da UFCA. Tais representações alegóricas puderam ser lançadas como a subperguntas de partida: como se deu a integração à rede federal de ensino superior do Brasil? Em que medida as questões regionais foram incorporadas ao novo modelo universitário? Como os interesses internos e externos imprimiram-se na estrutura da recém-criada instituição? Qual o grau de participação e diversidade de pessoas nesse processo?

Esses questionamentos serviram como a base para a elaboração do espelho de comparação internacional entre a Lisboa e a UFCA, representados na Figura 02, que ilustra a composição e comparação entre essas questões. Assim, não serão estabelecidos os resultados completos da pesquisa-base a que este estudo pertence, mas sim as influências comentadas do produto tecnológico que foi criado e utilizado durante a investigação sobre as bases político-institucionais de estabelecimento da UFCA.

Em outras palavras, o que aqui se intenta é apresentar a concretização da comparação internacional, quando vertida em vantagens para a pesquisa no Brasil. Para tanto, o debate empreendido dará cabo de como os subprodutos do “espelho” foram aplicados à pesquisa-base, de modo a estabelecer a sua utilidade enquanto estratégia de pesquisa e tecnologia mediante sua possibilidade de replicação para outras investigações (a ser melhor discutidas nas considerações finais deste trabalho).

Figura 02: Representação ilustrativa do Espelho de Comparação Internacional entre a Lisboa e a UFCA.



Nota. Fonte: Elaboração própria, 2021.

Satisfeita a necessidade de se determinar quais seriam os primeiros passos a dar na pesquisa-base conduzida no Brasil, importa comentar como foram incorporadas ao se percurso metodológico. Vale lembrar que não é propósito deste trabalho a discussão sobre os achados da pesquisa sobre a UFCA, mas sim sobre as contribuições do espelho de comparação para e durante a sua execução.

Em primeiro lugar, é necessário dizer que a construção do espelho comparativo (Figura 02) contribuiu para o estabelecimento das boas regras de execução do estudo de caso acerca da UFCA, de modo a contribuir na construção das dimensões de análise. É preciso considerar, portanto, que esta tarefa comumente é feita quando se analisa o estado da arte sobre um determinado assunto posto em tela.

No que toca à UFCA, a literatura concernente aos temas de desenvolvimento regional, políticas públicas e expansão do ensino superior foi complementada com as notas de pesquisa advindas do espelho de comparação. A partir de então, cinco dimensões de análise foram elaboradas: I – A instituição universitária; II – A demanda por uma universidade idealizada para a integração territorial; III – A montagem política da nova universidade; IV – A pluralidade dos atores envolvidos; e V – Motivações e a articulação dos múltiplos interesses. O Quadro 01 apresenta uma síntese dessa relação constituída

Em relação à instituição universitária (I), importou conhecer como o conceito de universidade foi circundado pelas três fontes de dados da investigação-base: literatura especializada, documentos oficiais e entrevistas com atores sociais que atuaram direta e indiretamente na criação da UFCA. Importa dizer que as contribuições do que significou o trato do tema do ensino superior em Portugal foi sobremaneira importante para se buscar identificar esse mesmo “comportamento” em todos os dados obtidos. Tal contribuição guiou a análise do discurso em documentos oficiais constantes no acervo do Congresso Nacional brasileiro, nas obras literárias selecionadas e fundamentalmente nas entrevistas realizadas.

Conforme os resultados produzidos, o conceito de universidade mais comum nessas três fontes disse respeito à associação da instituição de ensino superior como uma vertente de desenvolvimento regional/territorial ao oportunizar vagas de ensino ligadas à formação para o trabalho, de modo que se possa incrementar o mundo produtivo com um capital intelectual cada vez mais apto. E isso se verteria como uma ação de desenvolvimento se cada expressiva região brasileira fosse contemplada com universidades, notadamente as públicas.

Em segundo lugar, procedeu-se com a análise sobre a demanda por uma universidade idealizada para a integração territorial (II). Nesta dimensão, fortemente sobressaltaram as tratativas portuguesas de atenção às questões regionais, que no caso da pesquisa sobre a UFCA se transformaram em questionamento de como o Brasil, principalmente no caso cariense, alinhou-se no prumo da necessidade de se absorver as potencialidades e necessidades regionais como verdadeiras forças no processo de criação da nova universidade.

Nesse ponto importaram três subgrupos de análise: demanda social local por uma instituição naquela localidade, haja vista a vontade pública de não mais se deslocar rumo aos grandes centros para acessar uma formação de nível superior; necessidade de inclusão social a partir das contribuições da nova instituição na economia local (não diretamente, mas atuando na trama de organizações envolvidas nesse processo); e oportunidade de integração territorial ao inaugurar-se uma universidade pautada pelo viés *multicampi* (Costa, 2010), ou seja, criada com a presença de vários *campi* universitários em mais de uma cidade da região, o que forçaria o aprimoramento das relações institucionais entre os municípios para que esse projeto fosse viável. Em Portugal, essa ação transparece na medida em que a presença das universidades públicas se desloca dos grandes centros urbanos – Lisboa, Porto e Coimbra – em direção a todos os distritos continentais e áreas especiais insulares.

O terceiro e quarto feixe de luz, juntos, foram determinantes para a decisão metodológica de se estruturar as dimensões que abarcaram tanto os efeitos sentidos pelos

interesses internos e externos à UFCA quanto a relevância da participação e diversidade de pessoas.

No que tange à montagem política da nova universidade, encontrou-se um dos achados mais proeminentes sobre os procedimentos adotados para a implementação do Reuni no Ceará: o fato de que a UFCA é o resultado de três tentativas diferentes, como já explicitado no início deste trabalho. Essa revelação ocorreu quando da análise dos documentos e das entrevistas, e ensejou a utilização de uma técnica complementar amplamente utilizada por Chacon, em 2007, e significou a construção gráfica “que metaforicamente ilustrou, num mapa redesignado arena, as forças pujantes que se envolveram em torno dos fenômenos sociais, pautados por um conflito ou objeto de disputa” (Nascimento, Silva & Pereira, 2019, p. 65). Com a elaboração das arenas nas quais a UFCA esteve em “disputa”, foi possível desenhar o caminho institucional e sobretudo político até sua efetiva criação.

Essas arenas, por conseguintes, desnudaram uma participação de grupos diversos de atores sociais, que atuaram em maior ou menor grau na determinação de seus interesses na constituição da universidade (IV). Chamou a atenção, num primeiro plano, que esses indivíduos puderam ser considerados agentes de política pública pelo fato de terem participado em grande medida da implementação da UFCA, o que no Brasil é tarefa praticamente exclusiva do Estado nacional, e representou verdadeira inovação nesse *modus operandi*.

Em razão disso, o efeito provocado pela reflexão sobre os interesses internos e externos à Ulisboa refratados sobre a experiência da UFCA disse respeito à aplicação da Teoria da Mirada ao Revés, de Boullosa (2013). Esta teoria tem como principal ênfase a identificação da atuação sociocêntrica em políticas públicas, ou seja, de demais setores e grupos da sociedade em processos de implantação das políticas públicas. De modo contrário à visão estadocêntrica, em que apenas o poder público participa, a experiência do Cariri identificou que esses atores foram fundamentais para a regionalização da universidade e atenção ao dispositivo da educação contextualizada imposto pelo Reuni como condição de viabilidade da UFCA. E, além disso, foi esse o fator que a tornou diferente das demais universidades federais de todo o país, juntamente com as outras três “novíssimas”.

Por fim, a dimensão analítica que foi desenvolvida em torno das motivações e a articulação dos múltiplos interesses (V) trouxe à baila como a ação multiatorial representou forças favoráveis, por um lado, e desfavoráveis, por outro. Isso foi possível de ser constatado quando sobressaíram, por exemplo, a atuação dos prefeitos municipais de onde a UFCA iria implantar um *campus* universitário que ora contribuíram ora atrapalharam as tratativas em torno da nova universidade. De sua origem em Portugal, essa lente de observação do caso brasileiro teve estímulo quando foram colocados em cena o alinhamento entre o governo português e as diretrizes do Acordo de Bolonha, como também a integração das pessoas no processo de fusão que originou a atual constituição da Ulisboa. Todos esses comentários podem ser visualizados no quadro sintético que segue (Quadro 01):

Quadro 01: Resumo da relação de aprendizados estabelecida com a utilização do espelho comparativo.

Contribuições dadas à construção das dimensões de análise		
Feixe de luz	Feixe refratado	Dimensões analíticas construídas na pesquisa-principal
1. Integração ao Bloco Europeu	1. Integração à rede federal de educação superior do Brasil	I – A instituição universitária
2. Atenção às questões regionais	2. Absorção das potencialidades e necessidades regionais	I – A instituição universitária II – A demanda por uma universidade idealizada para a integração territorial
3. Interesses internos e externos à Ulisboa	3. Interesses internos e externos à UFCA	III – A montagem política da nova universidade IV – A pluralidade dos atores envolvidos
4. Participação e diversidade de pessoas	4. Verificação da participação e diversidade de pessoas	V – Motivações e a articulação dos múltiplos interesses

Nota. Fonte: Elaboração própria, 2021.

Nesse ambiente institucional analisado, mereceu destacar que a questão regional imperou sobremaneira em todo o trajeto de estruturação da nova universidade no Cariri cearense. Isso ocorreu, conforme dito, em virtude de imposição normativa do Reuni que, em sua última fase (entre 2012 e 2014), instituiu uma política de regionalização da educação para todo o país. A meta era congregar demandas locais e ofertas de formação profissional conectadas em torno de processos de desenvolvimento capitaneados pelas chamadas “novíssimas universidades federais”, grupo do qual a UFCA faz parte. E, para que isso fosse oportuno, os tradicionais agentes de política pública (conhecidos como *policy makers*), tais como servidores públicos de carreira e personalidades político-partidárias, tiveram que inovar e admitir outros atores, incorporando agentes das regiões onde as novas instituições universitárias estavam sendo implementadas, como membros da sociedade civil organizada e da iniciativa privada, por exemplo.

No caso do Cariri, os aspectos da região foram incorporados no desenho político, institucional e pedagógico da UFCA, notadamente nos pontos em que convergem as justificativas de criação de seus diferentes cursos de graduação e pós-graduação. Além disso, argumentou-se que a expressão “do Cariri” agregada ao título da instituição refletiria o compromisso universitário com a observância e valorização das condições regionais para os processos de tomada de decisão no âmbito da gestão da universidade.

Na primeira etapa da pesquisa-base, careceu considerar a forma como esses novos entes universitários se integrariam à tradicional rede federal de ensino superior brasileira. Quando se falava em educação regionalizada, pretendia-se construir um modelo institucional de formação técnico-profissional pautado nas potencialidades e necessidades de cada localidade que abrigou uma instituição pública de educação superior. Portanto, para se analisar o processo de criação da UFCA em sua totalidade, foi preciso também investigar em que medida sua inovação, em termos de recorte estrutural, teria abrigo nas relações organizacionais consolidadas com as demais congêneres de todo o país.

A lacuna observada foi preenchida pela experiência da Universidade de Lisboa, que refletiu quatro grandes observações para auxiliar a construção das dimensões de análise para a UFCA. E foi essa a pretensão deste texto: exprimir as contribuições da criação de um espelho comparativo entre ambas instituições, de forma a potencializar os caminhos oportunizados pelo curso da pesquisa qualitativa no campo da Administração. E, nesse bojo, a perspectiva internacional perpassou todo o processo e contribuiu sobremaneira para que fosse viável.

5. Contribuições tecnológicas e recomendações metodológicas

Este artigo tecnológico teve como centralidade a proposição e estabelecimento da criação de espelhos comparativos internacionais como técnicas auxiliares da pesquisa qualitativa, em contextos em que a experiência de organizações congêneres, ainda que de países distintos, possa ser levada em conta no momento da elaboração de percursos de pesquisa. Dessa forma, restou evidenciada a sua principal contribuição tecnológica: propor a expansão de novas formas de se fazer pesquisa científica no campo da Administração e ainda da Administração Pública, por conseguinte.

Refere-se, ainda, a uma investigação realizada no Brasil, que analisou a implementação de uma política pública de abrangência nacional para a expansão e interiorização do ensino superior do país – o Reuni – e sua efetivação sob o formato da Universidade Federal do Cariri. Nesse ínterim, descobriu-se que esta instituição, em particular e em conjunto com outras três “coirmãs”, foram viabilizadas sob os princípios da educação contextualizada e regionalizada, que deram cabo da observância da questão regional/territorial no ato do desenho político e pedagógico dessas novas universidades. E isso importou sobremaneira na determinação de

essas instituições serem uma novidade no *modus operandi* do Estado brasileiro, requerendo, data feita, de uma nova abordagem metodológico-analítica para esses fenômenos humanos.

Isto posto, convém revelar o tom prescritivo deste trabalho, de modo que o estabelecimento de espelhos de comparação internacional seja replicável a outras oportunidades de pesquisa, perfazendo o seu tom tecnológico, conforme as recomendações:

1. Os pesquisadores devem considerar o forte aspecto qualitativo desta proposta, de modo que pouco é observável a recomendação de replicação para abordagens amplamente permeada pela necessidade quantitativa de verificação de dados. Tal como pôde ser visto, espelhos comparativos aumentam suas chances de utilidade quando contribuem com a capacidade cognitivo-analítica dos investigadores, e não como técnicas cartesianas de pesquisa;

2. Seja possível identificar pontos de convergência entre as realidades pesquisadas. Mesmo que à primeira vista as experiências transpareçam ser díspares, a sensibilidade e a perspicácia do pesquisador podem ser úteis no enxergamento das questões que traçam as similitudes entre os contextos pesquisados, de maneira que os aprendizados sejam melhor apresentados;

3. Siga-se à visão metafórica da pesquisa – sobretudo em Administração – como poderosa habilidade em processos de ensino-aprendizagem nesta área, fortemente estimulada pelo trabalho seminal de Gareth Morgan em 2005. Além disso, essas alegorias podem servir de uma inspiração para reflexões outrora ocultas pelo pragmatismo reinante no seio da pesquisa científica em todo o mundo (sem desmerecer, obviamente, suas vantagens do ponto de vista da confiabilidade das informações produzidas);

4. Considere a referência internacional como uma oportunidade para se interconectar experiências organizacionais, ainda que as trajetórias sócio-históricas e políticas dos países seja diversa;

5. E, fundamentalmente, persiga o perfil inovador e criativo do pesquisador, que deve lançar mão de ferramentas que inovem e explorem as possibilidades de se potencializar análises a partir dessa iniciativa. Mas, ao mesmo tempo, deve ter ciência de que esses mesmos recursos não podem ser levados à exaustão como única ferramenta, haja vista que, por exemplo, “nenhuma metáfora pode captar a natureza total da vida organizacional” (MORGAN, 2005, p. 63) e tampouco desmerece e tangencia o rigor metodológico das técnicas de pesquisa já consolidadas.

As limitações que circundam este artigo contemplam o fato de este ter, possivelmente, ocultado outros importantes feixes de luz a serem considerados no ato de comparação entre a Lisboa e a UFCA. Isso pode ter deixado à margem das análises questões de importante valor que fazem parte do universo de forças que se implicam em processos congêneres ao caso brasileiro, de modo que a pesquisa aqui relatada possa não ter atingido sua plenitude em termos de revelação das questões ocultas daquele fenômeno. De toda sorte, assume-se esta possível fraqueza como a lacuna necessária à incursão de novas pesquisas e metodologias para o conhecimento em Administração, pois este é o caminho que guia o pesquisador rumo à verdade, ainda que aproximada, daquilo que o rodeia.

Referências

Almeida Filho, N. (2008). Universidade Nova no Brasil. In Santos, B. de S., & Almeida Filho, N. (Org.), *A Universidade no Século XXI: Para uma Universidade Nova* (Cap. 2, pp. 79-182). Coimbra: Almedina, 2008.

Baptista, N. Q., & Campos, C. H. (2013). Educação contextualizada para a convivência com o Semiárido. In Conti, i. L., & Schroeder, E. O. (Org.). *Convivência com o Semiárido Brasileiro: Autonomia e Protagonismo Social*. (pp. 99-112). Brasília: Editora IABS.

Boullosa, R. F. (2013). Mirando Ao Revés Nas Políticas Públicas: notas sobre um percurso de pesquisa. *Pensamento & Realidade*. Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Administração - FEA, 28(3), Recuperado de <https://revistas.pucsp.br/index.php/pensamentorealidade/article/view/17572/15028>

Carolino, L. M. (2012). The making of an academic tradition: the foundation of the Lisbon Polytechnic School and the development of higher technical education in Portugal (1779–1837). *Paedagogica Historica*, 48(3), 391-410. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1080/00309230.2011.628322>

Chacon, S. S. (2007). *O Sertanejo e o caminho das águas: políticas públicas, modernidade e sustentabilidade no semi-árido*. Fortaleza: BNB.

Costa, P. L. S. (2010). *As Bases Espaciais da Solidariedade e as Dinâmicas da Interiorização do Ensino Superior Público Estadual na Bahia: O processo de criação da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), Universidade Estadual do Sudoeste Baiano (UESB), Universidade do Estado da Bahia (UNEB) e Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC)*. (Tese de Doutorado). Universidade Federal da Bahia, Salvador/BA, Brasil.

Cunha, L. A. (2003). O Ensino Superior no Octênio FHC. *Educ. Soc.* 24(82), pp. 37-61. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/es/v24n82/a03v24n82.pdf>

Fischer, T., Davel, E., Vergara, S., & Ghadiri, P. D. (2007). Razão e sensibilidade no ensino de administração: a literatura como recurso estético. *Revista De Administração Pública*, 41(5), 935 a 958. Recuperado de <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6613>

Flick, U. (2009). *Introdução à pesquisa qualitativa* (J. E. Costa, Trad.). 3. ed. Porto Alegre: Artmed.

Furtado, C. (2009). *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Contraponto.

Gibbs, G. (2009). *Análise de Dados Qualitativos* (C. Costa, Trad.). Porto Alegre: Artmed.

Góis, C., & Brás, F. A. (2013). In the aftermath of the Bologna process: exploring the master students' perceptions on accounting in two portuguese higher education institutions. *The Spanish Journal of Accounting, Finance and Management Education*, 4(1), 34 – 55. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4534745.pdf>

Koucký, J., & Bartušek, A. (2013). Access to a degree in Europe - Inequality in tertiary education attainment 1950-2011. *Education Policy Centre*. Recuperado de <http://www.strediskovzdelavacipolitiky.info/download/Access%20to%20a%20Degree%20in%20Europe%202013.pdf>

Leite, C., & Ramos, K. (2014). Políticas do Ensino Superior em Portugal na fase pós-Bolonha: implicações no desenvolvimento do currículo e das exigências ao exercício docente. *Revista Lusófona de Educação*, 28(28), 73-89. Recuperado de <http://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/4923>

Morgan, G. (2005). Paradigmas, metáforas e resolução de quebra-cabeças na teoria das organizações. *RAE-Revista De Administração De Empresas*, 45(1), 58-71. Recuperado de <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rae/article/view/37103>

Motta, G. da S. (2017). Como Escrever um Bom Artigo Tecnológico?. *Revista De Administração Contemporânea*, 21(5), 4-8. Recuperado de <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac2017170258>

Nascimento, I. R. T., Silva, H. A. S., & Pereira, V. S. (2019). Análise da ação de atores sociais no processo de implementação de políticas públicas: uma proposta de aplicação da metodologia da arena de atores. *Revista Eletrônica Científica do CRA-PR – RECC*, 6(2), 63-77. Recuperado de <http://recc.cra-pr.org.br/index.php/recc/article/view/201/137>

Patricio, R. C. (2012). *Estudos de Área: América Latina – Uma visão de América Latina*. Lisboa: ISCSP/ULISBOA.

Prodanov, C. C., & Freitas, E. C. (2013). *Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico*. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale.

Prebish, R. (2000). O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. In Bielschowsky, R. (org.) *Cinqüenta anos de pensamento na Cepal* (V. Ribeiro, Trad.). Rio de Janeiro: Record.

Santos, B. S. A Universidade no Século XXI: Para uma reforma Democrática e Emancipatória da Universidade. In Santos, B. de S., & Almeida Filho, N. (Org.), *A Universidade no Século XXI: Para uma Universidade Nova* (Cap. 1, pp. 15-78). Coimbra: Almedina, 2008.

Serra, A. C. (2017, março). Construir uma Grande Universidade de Investigação. Entrevistado pela Revista da Universidade de Lisboa. Número 2.

Teixeira, A., Maringoni, G., & Gentil, D. L. (2010). *Desenvolvimento: O debate pioneiro de 1944-1945*. Brasília: Ipea.

Torgal, R. L. (2015). A Universidade em Portugal em período de transição para a democracia e para o neoliberalismo. *Espacio, Tiempo y Educación*, 2(2), 155-171. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=477447182008>

Urbano, C. (2011). A (id)entidade do ensino superior politécnico em Portugal: da Lei de Bases do Sistema Educativo à Declaração de Bolonha. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 66(1), 95-115. Recuperado de <http://spp.revues.org/461>.

Veiga, A., & Amaral, A. (2009). Survey on the implementation of the Bologna process in Portugal. *Higher Education*, 57(1), 57–69. Recuperado de <https://doi.org/10.1007/s10734-008-9132-6>

Vieira, C., & Vieira, I. (2014). What drives university applications? An attempt to explain aggregate demand for higher education. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 36(6), 616–631. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1080/1360080X.2014.957894>