

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO E SOCIOECONÔMICAS – ESAG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

Curso:

DOUTORADO EM ADMINISTRAÇÃO

Área de Especialidade:

**POLITEIA – COPRODUÇÃO DO BEM PÚBLICO, ACCOUNTABILITY, INOVAÇÃO E
SUSTENTABILIDADE**

**GOVERNANÇA COLABORATIVA EM ARRANJOS HÍBRIDOS DE IMPLEMENTAÇÃO
DE SERVIÇOS PÚBLICOS: PROPOSIÇÃO DE UM FRAMEWORK**

CPF: 06624791900

FLORIANÓPOLIS

2026

1. INTRODUÇÃO

Esta seção apresenta a contextualização do tema, a delimitação do problema de pesquisa, os objetivos, bem como a justificativa e as contribuições do estudo.

a) Contextualização do tema

A implementação de políticas públicas tem se tornado cada vez mais complexa, em função da multiplicidade de atores envolvidos, da interdependência entre organizações e da necessidade de coordenação entre diferentes esferas institucionais (Pierre; Peters, 2000; Kooiman, 2003; Howlett; Ramesh; Perl, 2013). Nesse contexto, observa-se a transição de modelos hierárquicos tradicionais para formas de coordenação mais interdependentes, baseadas na interação entre atores públicos e não estatais, configurando o campo da governança (Rhodes, 1996).

Embora inserida no contexto da implementação de políticas públicas, esta pesquisa não tem como foco a análise da política em si, mas a governança colaborativa que se estabelece entre os atores envolvidos nesses processos. Nesse sentido, o interesse analítico desloca-se da política pública como objeto para os arranjos de governança que estruturam a ação coletiva.

A governança colaborativa consolida-se como um dos principais referenciais para compreender esses arranjos, nos quais múltiplos atores participam conjuntamente da implementação de políticas públicas (Ansell; Gash, 2008; Emerson; Nabatchi; Balogh, 2012). Essas abordagens indicam que a efetividade da ação coletiva depende não apenas de estruturas institucionais formais, mas também de elementos relacionais, como confiança, coordenação e construção de entendimento compartilhado entre os atores. Estudos recentes evidenciam que esses arranjos são particularmente relevantes na resposta a problemas públicos complexos, que exigem a articulação entre diferentes organizações e o compartilhamento de recursos e capacidades (Martins et al., 2024).

O desenvolvimento desse campo tem evidenciado a emergência de configurações institucionais mais complexas, compreendidas neste estudo como arranjos híbridos de implementação. Tais arranjos caracterizam-se pela articulação entre múltiplos atores — estatais, organizacionais, sociais e religiosos — e pela coexistência de diferentes lógicas institucionais que orientam suas práticas, processos decisórios e formas de coordenação, influenciando diretamente os mecanismos de governança (Thornton; Ocasio; Lounsbury, 2012).

No campo da qualificação profissional, evidências indicam que a implementação dessas políticas exige articulação entre diferentes áreas, como educação, assistência social e trabalho (Lanzara, 2016). No caso do Pronatec, por exemplo, o acesso ao público dependeu de estratégias de mobilização e mediação

local, envolvendo redes de apoio e estruturas territoriais (Montagner; Muller, 2015). Esses resultados indicam que a efetividade dessas iniciativas depende não apenas da oferta de cursos, mas da forma como se estruturam seus processos de implementação.

Nesse contexto, a mobilização local das redes de apoio e do capital social nos processos de implementação, entendido como o conjunto de relações de confiança e vínculos comunitários que favorecem a coordenação da ação coletiva, assume papel central (Putnam, 2000). Nesse cenário, organizações de base religiosa destacam-se por sua capacidade de mobilização e mediação, atuando como intermediárias entre políticas públicas e populações em situação de vulnerabilidade e contribuindo para ampliar o acesso às ações (Candland, 2000; Clarke; Jennings, 2008). Além disso, tais organizações podem ampliar a legitimidade, a capilaridade territorial e a capacidade de engajamento dos arranjos colaborativos, contribuindo para a geração de valor público (Bovaird; Loeffler, 2012).

É nesse cenário que se insere o Projeto Capacita em Rede, analisado neste estudo como um arranjo de implementação de serviços públicos de qualificação profissional e inclusão social. A iniciativa articula a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (SETEC/MEC), o Instituto Federal do Sul de Minas Gerais (IFSULDEMINAS) e a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), combinando coordenação estatal, execução educacional e mobilização local. Embora inserido no contexto de políticas públicas, o foco analítico deste estudo recai sobre os mecanismos de governança colaborativa que estruturam sua implementação.

O Capacita em Rede teve origem no município de Machado (MG), a partir da Campanha da Fraternidade de 2022 — “Fraternidade e Educação” — e, em 2024, foi ampliado em nível nacional, alcançando, em dois anos, 22 estados brasileiros, com mais de 22 mil vagas ofertadas e mais de 16 mil participantes certificados. Destaca-se o perfil dos participantes, composto majoritariamente por pessoas em situação de vulnerabilidade social, como indivíduos que não concluíram o ensino fundamental, idosos, imigrantes, moradores de periferias urbanas e residentes em pequenas cidades de difícil acesso.

Um elemento distintivo deste programa é que sua implementação se inicia pela mobilização dos participantes e pela identificação das demandas formativas, realizadas por meio de estruturas previamente organizadas vinculadas à atuação social da Igreja Católica. Esse aspecto mostra que a execução das ações depende diretamente da articulação entre mecanismos institucionais e processos de mobilização local. Nesses arranjos, a governança assume caráter processual e dinâmico, sendo estruturada por meio da interação contínua entre os atores e da adaptação às condições do contexto (Emerson; Nabatchi; Balogh, 2012).

Apesar desses avanços, permanecem limitadas as abordagens capazes de integrar, de forma sistemática, as dimensões institucionais, relacionais e de mobilização local — especialmente no que se refere ao papel das organizações de base religiosa — em modelos analíticos voltados à avaliação da

governança colaborativa em arranjos híbridos. Nesse contexto, a adoção da governança colaborativa como referencial analítico justifica-se por sua capacidade de compreender não apenas a estrutura desses arranjos, mas, sobretudo, os processos de interação e construção da ação coletiva que sustentam a implementação dos serviços públicos.

b) Delimitação do problema de pesquisa

A literatura sobre governança colaborativa avançou significativamente na compreensão de arranjos baseados na cooperação entre atores públicos e não estatais. No entanto, ainda apresenta limitações analíticas quando aplicada a contextos mais complexos, especialmente aqueles caracterizados pela presença simultânea de múltiplos atores, diferentes lógicas institucionais e formas diversas de coordenação.

Essa limitação torna-se mais evidente em políticas públicas voltadas a populações vulneráveis, nas quais o acesso às ações não ocorre de forma automática. Evidências empíricas mostram que, nesses contextos, a implementação depende de estratégias de mobilização, mediação local e articulação entre diferentes políticas e instituições (Lanzara, 2016; Montagner; Muller, 2015). Nesses casos, a governança não se restringe ao desenho institucional, sendo fortemente condicionada por dinâmicas sociais que influenciam o engajamento e a adesão dos públicos-alvo.

Nesse cenário, a participação de organizações de base religiosa introduz elementos adicionais à análise da governança, como legitimidade social, capilaridade territorial e capacidade de mobilização. Embora a literatura reconheça a relevância dessas organizações (Candland, 2000; Clarke; Jennings, 2008), esses elementos ainda permanecem insuficientemente explorados nos modelos analíticos de governança colaborativa, especialmente no que se refere à sua influência sobre os processos de implementação e coordenação.

A implementação do Projeto Capacita em Rede evidencia essa lacuna ao configurar um arranjo híbrido no qual coexistem coordenação estatal, execução institucional e mobilização local mediada por uma organização de base religiosa. Nesse tipo de arranjo, a governança não pode ser explicada apenas por estruturas formais, exigindo uma abordagem que integre dimensões institucionais, relacionais e de mobilização local, bem como a influência das diferentes lógicas que orientam a ação dos atores.

Diante disso, o problema de pesquisa pode ser sintetizado da seguinte forma: **os modelos existentes de governança colaborativa mostram-se insuficientes para compreender e avaliar arranjos híbridos de implementação de serviços públicos que envolvem organizações de base religiosa.**

A partir dessa delimitação, define-se a seguinte questão de pesquisa: **Como analisar e avaliar a governança colaborativa em arranjos híbridos de implementação de serviços públicos que envolvem organizações de base religiosa?**

A tese que orienta o estudo é que a governança colaborativa em arranjos híbridos de implementação de serviços públicos que envolvem organizações de base religiosa é estruturada pela interação entre dimensões institucionais, relacionais e de mobilização social, sendo possível sua análise e avaliação por meio de um framework integrador dessas dimensões.

c) Objetivos da pesquisa

O objetivo geral da pesquisa consiste em propor um framework analítico para avaliação da governança colaborativa em arranjos híbridos de implementação de serviços públicos que envolvem organizações de base religiosa, a partir da análise do Projeto Capacita em Rede.

Para alcançar esse objetivo, estabelecem-se os seguintes objetivos específicos:

- a) Identificar as dimensões e categorias analíticas que se articulam na dinâmica da governança colaborativa do arranjo estudado;
- b) Construir um framework analítico para avaliação da governança colaborativa em arranjos híbridos que envolvem organizações de base religiosa;
- c) Validar o framework proposto com especialistas;
- d) Aplicar o framework como instrumento de análise da governança no arranjo investigado e em contextos com características similares.

d) Justificativa e contribuição da pesquisa

A relevância desta pesquisa está associada à necessidade de compreender como se estrutura a governança colaborativa em arranjos híbridos de implementação de serviços públicos, especialmente em contextos nos quais o acesso às ações depende da articulação entre múltiplos atores e de processos de mobilização local frequentemente mediados por organizações de base religiosa.

A implementação de serviços públicos ocorre, em grande medida, por meio de arranjos híbridos que envolvem organizações de base religiosa. Casos como as Santas Casas de Misericórdia no âmbito do Sistema Único de Saúde, a atuação da Cáritas Brasileira no atendimento a populações vulneráveis, a presença de entidades religiosas vinculadas ao Sistema Único de Assistência Social e iniciativas de qualificação profissional, como o Projeto Capacita em Rede, evidenciam a importância dessas organizações na mediação entre o Estado e a sociedade.

Nesse contexto, esses arranjos desempenham funções estratégicas de mobilização social, articulação territorial e construção de vínculos de confiança, sendo frequentemente responsáveis por viabilizar o acesso efetivo aos serviços públicos. Além disso, muitos desses arranjos operam com financiamento direto ou indireto de recursos públicos, o que reforça sua inserção no campo da ação pública e amplia a necessidade de mecanismos que permitam compreender, analisar e avaliar sua governança.

No entanto, apesar de sua ampla presença e relevância prática, ainda são limitados os instrumentos analíticos capazes de compreender e avaliar, de forma estruturada, como se organiza a governança colaborativa nesses contextos.

Em geral, as análises concentram-se nas políticas públicas ou nos resultados das ações, sem aprofundar os mecanismos de articulação, coordenação e mobilização que sustentam sua implementação. Como consequência, esses arranjos operam, em grande medida, sem referenciais que permitam identificar suas fragilidades, potencialidades e dinâmicas de funcionamento, o que dificulta seu aprimoramento, sua replicação e a ampliação de sua efetividade.

Diante desse cenário, a proposição de um framework analítico para avaliação da governança colaborativa em arranjos híbridos que envolvem organizações de base religiosa justifica-se pela necessidade de oferecer um instrumento capaz de identificar, organizar e analisar as dimensões que estruturam esses arranjos.

Mais do que um recurso analítico, o framework permite estruturar a análise da governança de forma sistemática, possibilitando a identificação de padrões, a comparação entre diferentes contextos e o apoio à tomada de decisão por parte dos atores envolvidos. Ao permitir uma avaliação mais consistente da governança, o framework contribui para o fortalecimento desses arranjos, ampliando sua capacidade de articulação, coordenação e geração de resultados, especialmente na promoção do acesso e da efetividade dos serviços públicos.

No plano teórico, a pesquisa contribui ao avançar na literatura de governança colaborativa, ao integrar, de forma sistemática, dimensões institucionais, relacionais e de mobilização local na análise de arranjos híbridos, especialmente aqueles que envolvem organizações de base religiosa, ainda pouco explorados nos modelos analíticos existentes.

No plano metodológico, a pesquisa contribui ao propor e validar um framework analítico que possibilita a operacionalização empírica da governança colaborativa, oferecendo um instrumento estruturado para análise de contextos complexos.

No plano prático, a principal contribuição do estudo reside na disponibilização de um instrumento analítico que pode ser utilizado por gestores públicos, organizações da sociedade civil e instituições religiosas para compreender, avaliar e aprimorar a governança de iniciativas implementadas em arranjos colaborativos, bem como para sua aplicação em contextos similares.

No plano social, a pesquisa contribui para o fortalecimento de arranjos que atuam diretamente na promoção do acesso a serviços públicos por populações em situação de vulnerabilidade. Ao qualificar a governança colaborativa nesses contextos, o framework proposto pode contribuir para reduzir barreiras de acesso, ampliar a efetividade das ações e fortalecer iniciativas voltadas à inclusão social e à coprodução do bem público.

A pesquisa também se articula diretamente com a linha de pesquisa Politeia – Coprodução do Bem Público, Accountability, Inovação e Sustentabilidade, ao analisar como diferentes atores se organizam e interagem na produção de valor público, especialmente em contextos de vulnerabilidade social.

Por fim, a pesquisa justifica-se pela trajetória acadêmica e profissional do pesquisador, marcada pela atuação em contextos organizacionais e religiosos. Essa experiência contribui para a compreensão do fenômeno investigado e reforça a pertinência do estudo, especialmente no que se refere à análise do papel das organizações de base religiosa na governança colaborativa e na coprodução do bem público.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Esta seção apresenta os referenciais teóricos que sustentam a pesquisa, organizados em três eixos articulados: (i) governança colaborativa; (ii) arranjos híbridos e pluralidade de lógicas institucionais; e (iii) organizações de base religiosa e implementação de serviços públicos.

a) Governança colaborativa

A governança colaborativa tem se afirmado como um dos principais referenciais para a compreensão da ação pública em contextos nos quais a implementação de serviços públicos depende da articulação entre múltiplos atores, públicos e não estatais, que compartilham recursos, responsabilidades e capacidades (Ansell; Gash, 2008; Emerson; Nabatchi; Balogh, 2012). Sua consolidação está associada ao reconhecimento de que problemas públicos complexos dificilmente podem ser enfrentados por estruturas estatais isoladas, exigindo formas de coordenação fundadas na interação, na negociação e na construção de entendimentos compartilhados (Bryson; Crosby; Stone, 2006; McQuaid, 2010).

Nesse contexto, o modelo de Ansell e Gash (2008) constitui uma referência seminal ao organizar a governança colaborativa como um processo cíclico influenciado por condições iniciais, desenho institucional, liderança facilitadora e dinâmicas de interação entre os participantes. Os autores demonstram que elementos como confiança, compromisso com o processo, diálogo face a face e construção de

entendimento compartilhado exercem papel decisivo na sustentação da colaboração ao longo do tempo (Ansell; Gash, 2008). Trata-se, portanto, de uma abordagem que desloca o foco de estruturas formais para a qualidade das interações que sustentam a ação coletiva.

Em complemento, Emerson, Nabatchi e Balogh (2012) ampliam essa perspectiva ao propor o conceito de regime de governança colaborativa, definido como o conjunto de processos e estruturas de tomada de decisão pública que envolvem transversalmente diferentes instituições e atores. Nessa formulação, a colaboração resulta da interação entre contexto sistêmico, dinâmicas colaborativas e ações conjuntas, sendo sustentada por três dimensões centrais: engajamento principiado, motivação compartilhada e capacidade de ação conjunta (Emerson; Nabatchi; Balogh, 2012). Essa abordagem confere maior densidade analítica ao campo, ao enfatizar o caráter processual, relacional e adaptativo da governança.

Além dos modelos clássicos, a literatura tem avançado ao demonstrar que a governança colaborativa possibilita a articulação de recursos e competências distribuídos entre diferentes atores, ampliando a capacidade de enfrentamento de problemas públicos complexos (McQuaid, 2010). Nesse sentido, a colaboração não se restringe a uma forma alternativa de coordenação, mas constitui um mecanismo de integração de conhecimentos, experiências e capacidades que dificilmente poderiam ser mobilizados de forma isolada.

A expansão do campo da governança colaborativa também tem sido marcada por sua associação à geração de valor público e à inovação. Ansell e Torfing (2016) argumentam que arranjos colaborativos podem favorecer a inovação na gestão pública ao integrar perspectivas distintas e permitir a experimentação de soluções compartilhadas. Em direção convergente, revisões contemporâneas indicam que temas como participação, stakeholders, nível local, estratégia e inovação passaram a ocupar posição central na agenda da governança colaborativa, evidenciando a vitalidade do campo e sua crescente diversificação temática (Martins et al., 2024).

Contudo, a governança colaborativa apresenta limites relevantes. Os arranjos são atravessados por assimetrias de poder, diferenças de capacidade organizacional e disputas de interesse, o que compromete sua legitimidade e efetividade, evidenciando que a colaboração constitui um processo tensionado, e não necessariamente harmonioso (Ansell; Torfing, 2015; Vangen; Huxham, 2014). Além disso, os atores participam em condições desiguais de recursos e competências, o que influencia seu nível de engajamento e sua posição nos processos decisórios (Provan; Kenis, 2008).

No campo da implementação de serviços públicos voltados à inclusão social, evidências empíricas indicam que a governança colaborativa pode contribuir para ampliar o alcance e a efetividade das ações por meio da articulação entre atores estatais, privados e organizações da sociedade civil (Silva; Teixeira; Souza, 2021). Todavia, esses resultados dependem da capacidade efetiva de coordenação, da qualidade

das interações e da presença de mecanismos que favoreçam a mobilização, a aprendizagem e o alinhamento entre os envolvidos (Provan; Kenis, 2008; McQuaid, 2010).

Apesar dos avanços na literatura sobre governança colaborativa, ainda persistem limitações relevantes na análise de contextos mais complexos de implementação. Os modelos existentes apresentam menor capacidade analítica em arranjos caracterizados pela presença simultânea de múltiplos atores e pela coexistência de diferentes lógicas institucionais, especialmente quando envolvem organizações de base religiosa, como no caso deste estudo. Nesse contexto, torna-se necessário ampliar o referencial da governança colaborativa, articulando-o à discussão sobre arranjos híbridos e à pluralidade de lógicas institucionais.

b) Arranjos híbridos de implementação de serviços públicos

A implementação de serviços públicos tem ocorrido, de forma crescente, em contextos marcados por elevada complexidade institucional, nos quais diferentes organizações — públicas, privadas e da sociedade civil — se articulam na produção e oferta de serviços. Tais configurações não podem ser compreendidas apenas como redes interorganizacionais, pois envolvem também a coexistência de diferentes racionalidades que orientam a ação dos atores. Nesse sentido, o conceito de arranjos híbridos mostra-se mais adequado para captar a especificidade dessas configurações, ao incorporar a dimensão institucional e normativa da interação entre organizações (Battilana; Lee, 2014; Thornton; Ocasio; Lounsbury, 2012).

O conceito de hibridismo, conforme desenvolvido por Battilana e Lee (2014), refere-se à combinação de diferentes lógicas institucionais no interior de organizações que buscam conciliar objetivos sociais com exigências de desempenho e sustentabilidade. Embora originalmente formulado no nível organizacional, esse conceito permite compreender contextos mais amplos de implementação de serviços públicos, nos quais múltiplas organizações, orientadas por racionalidades distintas, se articulam em torno de objetivos comuns.

A abordagem das lógicas institucionais aprofunda essa análise ao compreender tais racionalidades como sistemas socialmente construídos de valores, normas e práticas que orientam a ação dos atores e definem critérios de legitimidade (Thornton; Ocasio; Lounsbury, 2012). Nessa perspectiva, organizações públicas, privadas, comunitárias e religiosas operam a partir de referências distintas, que moldam suas formas de decisão, coordenação e interpretação dos problemas públicos.

Quando essas organizações passam a atuar conjuntamente na implementação de serviços públicos, essas diferentes lógicas não se dissolvem, mas passam a coexistir no interior do arranjo. É essa coexistência que caracteriza os arranjos híbridos, nos quais a governança envolve não apenas a

coordenação entre organizações autônomas, mas também a mediação entre diferentes critérios de legitimidade e orientações de ação (Battilana; Lee, 2014; Thornton; Ocasio; Lounsbury, 2012).

c) Organizações de base religiosa e coprodução do bem público

Apesar da relevância empírica das organizações de base religiosa na implementação de serviços públicos, sua incorporação analítica na literatura ainda é limitada, especialmente no campo da governança colaborativa (Clarke; Jennings, 2008).

A análise desse papel pode ser compreendida a partir do conceito de capital social. Putnam (2000) o define como o conjunto de redes, normas e relações de confiança que facilitam a coordenação da ação coletiva. Nessa perspectiva, organizações com forte presença comunitária tendem a atuar como mediadoras entre serviços públicos e populações locais, contribuindo para reduzir barreiras de acesso e ampliar o alcance das ações (Putnam, 2000).

No caso das organizações religiosas, esse processo assume características específicas. Candland (2000) argumenta que a religião constitui uma forma particular de capital social, ao mobilizar valores, identidade coletiva e compromisso moral, ampliando a disposição para a cooperação.

Essas organizações operam na interface entre diferentes esferas institucionais, combinando práticas organizacionais e fundamentos valorativos. Essa condição lhes confere uma posição singular, permitindo atuar simultaneamente na promoção de valores e na implementação de ações de interesse público.

Essa atuação pode ser compreendida também à luz da abordagem da coprodução do bem público. Ostrom (1996) argumenta que a provisão de bens e serviços públicos não se restringe à ação estatal, podendo envolver a participação ativa de cidadãos e organizações na implementação. Bovaird e Loeffler (2012) demonstram que a coprodução pode ampliar a qualidade, a eficiência e a legitimidade das ações ao integrar diferentes atores.

Nesse contexto, organizações de base religiosa podem atuar como mediadoras na coprodução, mobilizando recursos sociais, identificando demandas locais e ampliando o acesso aos serviços públicos, especialmente em territórios marcados por maior vulnerabilidade.

Entretanto, a literatura ainda oferece limitada compreensão sobre como a atuação dessas organizações se articula com os mecanismos de governança em arranjos complexos de implementação. Em particular, permanece pouco explorada a forma pela qual elementos como mobilização local, legitimidade simbólica e capital social influenciam a coordenação entre atores em contextos híbridos.

Nesse sentido, a incorporação das organizações de base religiosa como atores analíticos permite avançar na compreensão da governança em arranjos híbridos, ao evidenciar que a implementação de

serviços públicos não depende apenas de estruturas institucionais, mas também da ativação de redes sociais e da mobilização de recursos simbólicos. É a partir dessa perspectiva que se fundamenta a proposta desta pesquisa, orientada à construção de um framework analítico capaz de integrar essas dimensões na análise da governança colaborativa.

3. METODOLOGIA

Esta seção apresenta os fundamentos epistemológicos e os procedimentos metodológicos que orientam o desenvolvimento da pesquisa, em consonância com o problema de pesquisa, os objetivos definidos e a tese proposta.

a) Definições epistemológicas do estudo

A presente pesquisa insere-se no campo das Ciências Sociais Aplicadas, especificamente na área da Administração Pública, e adota uma perspectiva epistemológica de natureza interpretativista. Essa abordagem compreende os fenômenos sociais como construções resultantes das interações entre os atores e dos significados atribuídos às práticas institucionais (Denzin; Lincoln, 2018).

A escolha dessa perspectiva justifica-se pela natureza do objeto de estudo, uma vez que a governança colaborativa em arranjos híbridos não se reduz a estruturas formais, mas envolve processos dinâmicos de interação, construção de sentido e negociação entre diferentes atores. Nesse contexto, a análise exige a compreensão das práticas, percepções e racionalidades que orientam a ação dos participantes, sendo inadequadas abordagens exclusivamente objetivistas ou centradas em mensuração de variáveis.

Do ponto de vista lógico-inferencial, a pesquisa adota uma abordagem abdutiva, caracterizada pela articulação iterativa entre teoria e evidência empírica, permitindo o refinamento progressivo das categorias analíticas ao longo do processo investigativo (Dubois; Gadde, 2002). Conforme esses autores, a lógica abdutiva possibilita o *systematic combining*, no qual o quadro teórico e o campo empírico são ajustados simultaneamente, favorecendo a construção de modelos analíticos em contextos complexos.

Adicionalmente, a pesquisa assume uma orientação construtiva, voltada ao desenvolvimento de conhecimento aplicado. Nesse sentido, estudos de caso podem contribuir não apenas para a compreensão de fenômenos, mas também para a proposição de estruturas analíticas e modelos conceituais empiricamente fundamentados (Yin, 2015; Eisenhardt, 1989). Assim, o estudo articula a compreensão

interpretativa do fenômeno com a construção, validação e aplicação de um framework analítico, em consonância com os objetivos da pesquisa.

b) Método e estratégia de pesquisa

A pesquisa adota abordagem qualitativa, adequada à investigação de fenômenos complexos, nos quais a compreensão depende da análise de relações, processos e significados construídos pelos atores (Flick, 2018; Creswell, 2007). Essa escolha metodológica é coerente com a perspectiva epistemológica adotada, na medida em que permite captar dimensões subjetivas, relacionais e processuais do fenômeno investigado, que não são plenamente acessíveis por meio de abordagens quantitativas. Além disso, a pesquisa possui natureza exploratória e explicativa, pois busca tanto aprofundar a compreensão do fenômeno quanto identificar os mecanismos que estruturam sua configuração.

Como estratégia metodológica, utiliza-se o estudo de caso, apropriado para a investigação de fenômenos contemporâneos inseridos em contextos reais e complexos, especialmente quando os limites entre fenômeno e contexto não são claramente definidos (Yin, 2015). O estudo configura-se como um estudo de caso único de natureza instrumental, no qual o caso é mobilizado como meio analítico para compreender um fenômeno mais amplo e subsidiar a proposição de um modelo teórico. Nesse sentido, o caso investigado não é um fim em si mesmo, mas um instrumento para a construção do framework analítico proposto. Adicionalmente, o estudo assume caráter construtivo-aplicado, orientado à elaboração, validação e aplicação de um framework analítico, conforme estabelecido nos objetivos da pesquisa.

A unidade de análise corresponde ao arranjo interorganizacional de implementação do Projeto Capacita em Rede, considerando as interações entre os atores, os mecanismos de coordenação e os processos de mobilização local que estruturam a governança do programa.

c) Pressupostos de pesquisa e categorias analíticas

A partir da fundamentação teórica e da delimitação do problema de pesquisa, o estudo orienta-se pelos seguintes pressupostos: P1: A governança colaborativa em arranjos híbridos não pode ser explicada exclusivamente por mecanismos institucionais formais, sendo condicionada também por dimensões relacionais e processos sociais. P2: A atuação dos atores no arranjo é influenciada por diferentes racionalidades e formas de interpretação da realidade, que afetam os processos de coordenação e tomada de decisão. P3: A mobilização local constitui elemento estruturante da implementação, influenciando o acesso aos serviços públicos e a dinâmica do arranjo. P4: A integração analítica entre dimensões estruturais, relacionais e sociais permite construir um modelo mais adequado para compreender e avaliar

a governança em contextos complexos. Esses pressupostos orientam a construção do modelo analítico e a interpretação dos dados empíricos, funcionando como guias analíticos, e não como hipóteses a serem testadas estatisticamente.

A análise empírica será orientada por quatro categorias analíticas derivadas do modelo teórico, construídas a partir da articulação entre governança colaborativa, lógicas institucionais e mobilização local. Essas categorias permitem analisar e avaliar a governança colaborativa em arranjos híbridos de implementação de serviços públicos.

As categorias são: (i) Categoria institucional – refere-se às estruturas formais do arranjo, incluindo regras, papéis, mecanismos decisórios e instrumentos de coordenação (Ansell; Gash, 2008; Provan; Kenis, 2008). (ii) Categoria relacional – diz respeito às interações entre os atores, como confiança, engajamento, comunicação e construção de entendimentos compartilhados (Emerson; Nabatchi; Balogh, 2012). (iii) Categoria das lógicas institucionais – refere-se às racionalidades que orientam a ação dos atores, incluindo valores, normas e critérios de legitimidade (Thornton; Ocasio; Lounsbury, 2012; Battilana; Lee, 2014). (iv) Categoria da mobilização local – relaciona-se à articulação territorial, incluindo redes locais, capital social, inserção comunitária e estratégias de engajamento (Putnam, 2000; Bovaird; Loeffler, 2012).

As categorias serão analisadas de forma integrada, buscando identificar como sua articulação configura a governança do arranjo e influencia a implementação dos serviços públicos. Essas categorias constituem a base para a construção do framework analítico, sendo posteriormente refinadas, integradas e operacionalizadas a partir das evidências empíricas.

d) Contexto da pesquisa

O contexto empírico corresponde ao Projeto Capacita em Rede, compreendido como um arranjo híbrido de implementação de serviços públicos, estruturado por meio da articulação entre instituições públicas e organizações de base religiosa.

O arranjo institucional envolve a SETEC/MEC, responsável pela formulação e financiamento da política; o IFSULDEMINAS, responsável pela execução educacional; e a CNBB, que atua na mobilização local e articulação entre os atores. O nível de análise situa-se nos planos organizacional e interorganizacional, considerando tanto os mecanismos formais de coordenação quanto as dinâmicas de interação entre os atores.

A seleção dos participantes será realizada por amostragem intencional, priorizando atores diretamente envolvidos na implementação da política, como gestores, coordenadores e representantes institucionais (Flick, 2018). O número de participantes será definido com base no critério de saturação teórica.

e) Procedimentos de coleta, análise e interpretação dos dados

A coleta de dados será realizada por meio de múltiplas fontes de evidência, estratégia recomendada para fortalecer a robustez analítica em estudos de caso (Yin, 2015). Serão utilizadas três fontes principais: (a) análise documental; (b) entrevistas semiestruturadas; (c) registros institucionais. Os dados serão analisados por meio da técnica de análise de conteúdo (Bardin, 2016), estruturada em três etapas: pré-análise, exploração do material e interpretação. A análise será orientada pelas categorias analíticas definidas, permitindo identificar padrões, relações e mecanismos estruturantes da governança colaborativa no caso estudado.

A partir dessa análise, será realizado um processo de síntese analítica, no qual as evidências empíricas serão organizadas e interpretadas à luz dos referenciais teóricos, permitindo: (i) identificar relações entre as dimensões analíticas; (ii) compreender como essas dimensões se articulam na prática; (iii) refinar e integrar as categorias analíticas na construção do framework proposto.

O desenvolvimento do framework será realizado em três etapas articuladas: (i) construção inicial, a partir da análise empírica e do referencial teórico; (ii) validação com especialistas; e (iii) aplicação do modelo no caso estudado e em contextos com características similares.

A validação será realizada por meio de procedimento qualitativo estruturado (ex.: painel de especialistas), com base em critérios de experiência e atuação em governança pública, implementação de serviços públicos e arranjos interorganizacionais, com o objetivo de avaliar sua consistência analítica, clareza conceitual e aplicabilidade prática. A aplicação do framework consistirá na sua utilização como instrumento de análise da governança no arranjo investigado, permitindo verificar sua capacidade de explicação, operacionalização e utilidade analítica.

Com base nesse processo, será desenvolvido um framework analítico, no qual as dimensões identificadas serão organizadas em um modelo interpretativo voltado à avaliação da governança colaborativa em arranjos híbridos. Esse procedimento segue a lógica de construção teórica a partir de evidências empíricas proposta por Yin (2015) e pela literatura qualitativa (Creswell, 2007).

f) Possibilidades e limitações da pesquisa

A realização da pesquisa apresenta condições favoráveis, especialmente no que se refere ao acesso ao campo empírico e à disponibilidade de fontes de evidência. O Projeto Capacita em Rede constitui uma iniciativa institucionalmente estruturada, resultante da articulação entre a SETEC/MEC, o IFSULDEMINAS e a CNBB, o que favorece o acesso a documentos institucionais, relatórios administrativos e informações relevantes para a investigação.

A inserção institucional do pesquisador no contexto investigado configura-se como um importante facilitador. O pesquisador integra a equipe de implantação do projeto no Regional Sul 2 da CNBB, o que possibilita acesso direto a documentos, materiais de planejamento e atores envolvidos na coordenação e implementação da iniciativa. Adicionalmente, a proximidade com a coordenação do projeto no IFSULDEMINAS facilita o acesso a informações estratégicas e participantes relevantes para a pesquisa.

A trajetória acadêmica e profissional do pesquisador também contribui para a viabilidade do estudo. No âmbito acadêmico, destacam-se pesquisas anteriores sobre governança em organizações religiosas. No campo profissional, a experiência em funções pastorais e educacionais proporciona conhecimento das estruturas organizacionais e da mobilização local relacionadas ao objeto investigado.

Como limitação, destaca-se a proximidade do pesquisador com o campo empírico, o que pode implicar riscos de viés interpretativo. Para mitigar essa limitação, serão adotados procedimentos metodológicos como triangulação de dados, utilização de múltiplas fontes de evidência e explicitação dos critérios analíticos, garantindo rigor e transparência na análise.

4. CRONOGRAMA

O cronograma de execução da pesquisa foi estruturado considerando o prazo de 48 meses para conclusão do doutorado, contemplando as etapas de aprofundamento teórico, construção, validação e aplicação do framework analítico, coleta e análise dos dados empíricos, elaboração da tese e defesa final.

Atividades	2026.1	2026.2	2027.1	2027.2	2028.1	2028.2	2029.1	2029.2
Revisão da literatura e referencial teórico	X	X						
Definição das categorias analíticas e construção inicial do framework		X	X					
Definição metodológica e instrumentos de pesquisa		X	X					
Coleta de dados empíricos			X	X				
Organização e análise dos dados				X	X			
Refinamento, validação e aplicação do framework					X	X	X	
Redação da tese e produção de artigos					X	X	X	
Revisão final, depósito e defesa							X	X

REFERÊNCIAS

- ANSELL, Chris; GASH, Alison. Collaborative governance in theory and practice. **Journal of Public Administration Research and Theory**, Oxford, v. 18, n. 4, p. 543–571, 2008. DOI: <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>.
- ANSELL, Chris; TORFING, Jacob. How does collaborative governance scale? **Policy & Politics**, Bristol, v. 43, n. 3, p. 315–329, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1332/030557315X14353344872919>.
- ANSELL, Chris; TORFING, Jacob (org.). **Handbook on theories of governance**. Cheltenham: Edward Elgar, 2016.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BATTILANA, Julie; LEE, Matthew. Advancing research on hybrid organizing: insights from the study of social enterprises. **Academy of Management Annals**, [s. l.], v. 8, n. 1, p. 397–441, 2014. DOI: <https://doi.org/10.5465/19416520.2014.893615>.
- BOVAIRD, Tony; LOEFFLER, Elke. From engagement to co-production: the contribution of users and communities to outcomes and public value. **Voluntas**, [s. l.], v. 23, n. 4, p. 1119–1138, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11266-012-9309-6>.
- BRYSON, John M.; CROSBY, Barbara C.; STONE, Melissa M. The design and implementation of cross-sector collaborations. **Public Administration Review**, Washington, v. 66, n. s1, p. 44–55, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00665.x>.
- CANDLAND, Christopher. Faith as social capital: religion and community development in Southern Asia. **Policy Sciences**, [s. l.], v. 33, p. 355–374, 2000. DOI: <https://doi.org/10.1023/A:1004847811119>.
- CLARKE, Gerard; JENNINGS, Michael (org.). **Development, civil society and faith-based organizations: bridging the sacred and the secular**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008.
- CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.
- DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (org.). **The SAGE handbook of qualitative research**. 5. ed. Thousand Oaks: Sage, 2018.
- DUBOIS, Anna; GADDE, Lars-Erik. Systematic combining: an abductive approach to case research. **Journal of Business Research**, [s. l.], v. 55, n. 7, p. 553–560, 2002. DOI: [https://doi.org/10.1016/S0148-2963\(00\)00195-8](https://doi.org/10.1016/S0148-2963(00)00195-8).
- EISENHARDT, Kathleen M. Building theories from case study research. **Academy of Management Review**, [s. l.], v. 14, n. 4, p. 532–550, 1989. DOI: <https://doi.org/10.5465/amr.1989.4308385>.
- EMERSON, Kirk; NABATCHI, Tina; BALOGH, Stephen. An integrative framework for collaborative governance. **Journal of Public Administration Research and Theory**, [s. l.], v. 22, n. 1, p. 1–29, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>.
- FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 6. ed. Porto Alegre: Artmed, 2018.
- HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. **Studying public policy: policy cycles and policy subsystems**. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2013.

KOOIMAN, Jan. **Governing as governance**. London: Sage, 2003.

LANZARA, Giovan Francesco. Capacidades institucionais e implementação de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 67, n. 3, p. 395–420, 2016. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v67i3.1260>.

MARTINS, Humberto Falcão et al. O campo de estudos sobre governança colaborativa: o que sabemos e para onde vamos? **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 100, 2024. DOI: <https://doi.org/10.17666/bib10004/2024>.

MCQUAID, Ronald W. Theory of organizational partnerships. In: OSBORNE, Stephen P. (ed.). **The new public governance**. London: Routledge, 2010. p. 127–148.

MONTAGNER, Paula; MULLER, Luiz. Pronatec: avaliação da política pública de qualificação profissional. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 2, p. 457–480, mar./abr. 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7612131371>.

OSTROM, Elinor. Crossing the great divide: coproduction, synergy, and development. **World Development**, [s. l.], v. 24, n. 6, p. 1073–1087, 1996. DOI: [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(96\)00023-X](https://doi.org/10.1016/0305-750X(96)00023-X).

PIERRE, Jon; PETERS, B. Guy. **Governance, politics and the state**. London: Macmillan, 2000.

PROVAN, Keith G.; KENIS, Patrick. Modes of network governance: structure, management and effectiveness. **Journal of Public Administration Research and Theory**, [s. l.], v. 18, n. 2, p. 229–252, 2008. DOI: <https://doi.org/10.1093/jopart/mum015>.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia: a herança cívica na Itália moderna**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

RHODES, R. A. W. The new governance: governing without government. **Political Studies**, [s. l.], v. 44, n. 4, p. 652–667, 1996. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>.

SILVA, Luiz Fernando; TEIXEIRA, Marcos Antonio; SOUZA, Ricardo. Governança colaborativa e inclusão social. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 55, n. 3, p. 645–663, maio/jun. 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220200473>.

THORNTON, Patricia H.; OCASIO, William; LOUNSBURY, Michael. **The institutional logics perspective: a new approach to culture, structure and process**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

VANGEN, Siv; HUXHAM, Chris. Building and using the theory of collaborative advantage. In: KEAST, Robyn; MANSON, Sandra (ed.). **Network theory in the public sector**. London: Routledge, 2014. p. 51–67.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.