

POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA:
CAMINHOS PERCORRIDOS DESDE O IMPÉRIO
ATÉ O GOVERNO LULA

*PUBLIC POLICIES IN BRAZILIAN EDUCATION:
THE PATH TAKEN FROM THE EMPIRE TO LULA'S GOVERNMENT*

VANUZA BASTOS RODRIGUES¹

Recebido em: 25/05/2012

Aprovado em: 15/10/2012

RESUMO

A história da administração pública brasileira é marcada por muitas reformas administrativas, as quais tinham por objetivo colocar o país no mesmo patamar de outras nações, tornando-o mais competitivo no cenário econômico mundial. A educação, por muito tempo, não recebeu a importância merecida para a constituição de uma nação moderna e com perspectivas de crescimento futuro. A partir de uma pesquisa bibliográfica de caráter histórico, buscou-se identificar as ações governamentais vinculadas à educação que continham em seu conteúdo políticas públicas que possibilitassem reduzir as desigualdades e avançar na participação do cidadão. Constatou-se que, somente a partir do governo FHC, e, mais significativamente, do governo Lula, é que a sociedade adquiriu mais espaço para apresentar suas ideias e suas necessidades.

Palavras-chave: Administração pública; Políticas públicas; Políticas públicas educacionais.

1 Introdução

Muitas mudanças vêm ocorrendo na administração pública brasileira, impulsionando os governos e a sociedade ao amadurecimento político, social e econômico. Mais recentemente, a globalização se mostrou como indutora poderosa de transformações significativas nos setores econômico, tecnológico, cultural, político e social, tornando a

ABSTRACT

The history of public administration in Brazil features many administrative reforms, which aimed at leading the country to the same level as other countries are, making it more competitive within the world's economic scene. During a long time, education did not get the importance it deserves for the making of a modern nation, with perspectives of future growth. This study has tried to identify, from a bibliographical research of a historic character, the government's actions related to education which included public policies that enabled inequality reduction, as well as the improvement of the citizen's participation. It was verified that only after FHC (Fernando Henrique Cardoso)'s government, and mostly from Lula's government, has society acquired more space for presenting its ideas and needs.

Keywords: Public administration; Public policies; Educational public policies.

sociedade mais pluralista, democrática e consciente de sua situação.

Tais transformações impuseram ao Brasil a necessidade de promover renovações no setor público, inspirado na reforma do Estado. Naturalmente que as prioridades eram condicionadas segundo a época, as circunstâncias e os anseios particulares dos atores envolvidos. Submetiam-se, também, ao desejo de tentar melhorar a qualidade dos

¹ Mestre em Administração pela Faculdade Novos Horizontes, Brasil. Especialista em Novas Tecnologias da Comunicação, Brasil.
E-mail: bastosvanuza@ig.com.br.

serviços prestados pelas diversas áreas do setor público, que se encontravam enfraquecidas, visto que, como explica Pereira (2004, p. 1), “à medida que se elevam os padrões de educação, uma crescente parte da população acostuma-se com padrões mais altos de serviço no setor privado e torna-se cada vez menos inclinada a aceitar respostas inflexíveis e burocráticas dos serviços públicos”, fazendo com que a qualidade e a produtividade sejam objetivos defendidos.

No Brasil, ainda se comete o erro de considerar que o planejamento de políticas públicas é um trabalho exclusivo de técnicos, burocratas e economistas. A participação cidadã se torna cada vez mais premente, pois somente ela pode apontar as necessidades de cada região e de cada setor, produtivo ou social. Talvez seja por esse motivo que muitas das políticas implantadas, especialmente no segmento social, não alcançaram os resultados esperados.

Metodologicamente, este artigo, quanto aos fins, é de natureza descritiva, por apresentar características de uma “determinada população ou de determinado fenômeno”, mas “não tem o compromisso de explicar os fenômenos que descreve, embora sirva de base para tal explicação” (VERGARA, 2003, p. 47). Baseia-se em pesquisa bibliográfica, que, segundo a autora, “é o estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas e jornais, redes eletrônicas” e, portanto, fornece “instrumental analítico para qualquer outro tipo de pesquisa”. Realizou-se uma busca por artigos que privilegiassem o tema “Políticas públicas educacionais”, compreendendo os anos de 2000 a 2011, no site da *Scientific Electronic Library Online* (SCIELO). Os artigos selecionados foram tratados pela análise do discurso, pois esta tem por objetivo “realizar uma reflexão geral sobre as condições de produção e apreensão da significação de textos produzidos nos mais diferentes campos”, e ainda, visa a “com-

preender o modo de funcionamento, os princípios de organização e as formas de produção do sentido” (MINAYO, 2006, p. 319). Utilizaram-se, também, obras de autores estudiosos da administração pública brasileira, com a finalidade de construir as relações históricas envolvidas capazes de esclarecer as posições governamentais em relação à participação cidadã e ao enfrentamento das desigualdades desde o Império até o governo Lula, quanto à elaboração e implementação das políticas públicas sociais, principalmente, no âmbito educacional.

2 Políticas públicas e reformas administrativas no Brasil

2.1 Entendendo-se as políticas públicas

Frey (2000) sustenta que é de grande importância iniciar discussões sobre a análise de políticas públicas, dominando alguns conceitos que facilitam o entendimento do assunto e que também servem de balizadores para os pesquisadores na estruturação de projetos de pesquisa. Em geral, os estudos apresentam três abordagens específicas: a) sistema político – define o que pode ser considerado como um bom governo e que tipo de Estado garante a proteção dos cidadãos e da sociedade; b) político – compreende as forças políticas consideradas fundamentais para o processo decisório; e c) análise das políticas públicas – refere-se à avaliação dos resultados oriundos das estratégias implantadas para solucionar determinados problemas.

O interesse da análise de políticas públicas vai além da simples intenção de obter maior conhecimento sobre o desenvolvimento e a implementação de projetos, programas e planos dos vários setores. Essa abordagem, conhecida também como *policy analysis*, analisa a “inter-relação entre as instituições políticas, o processo político e os conteúdos de política com o arcabouço dos questionamentos tradicionais da ciência

política” (FREY, 2000, p. 214). O autor apresenta os conceitos de três dimensões da política considerados fundamentais para a compreensão da análise de políticas públicas (*policy analysis*): a) *policy*, ou dimensão material – “refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas”; b) *politics*, ou dimensão processual – refere-se ao “processo político, frequentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição”; c) *polity*, ou dimensão institucional – refere-se a “ordem do sistema político, delimitada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo” (FREY, 2000, p. 215). Ressalta-se que, apesar de se apresentarem como dimensões distintas, as três se entrelaçam e influenciam mutuamente.

Teixeira (2002) contribui nesse contexto ao apresentar critérios que direcionam a atuação das políticas públicas em relação a sua elaboração e implementação: a) quanto à natureza, podem ser: estruturais, quando têm a finalidade de interferir em questões como renda, emprego e propriedade, ou conjunturais, quando tentam abrandar situações de caráter emergenciais; b) quanto à amplitude dos benefícios, podem ser: universais, por beneficiarem todos os cidadãos, ou segmentais, por serem destinadas a uma parcela da população que apresenta determinada característica, como idade e condição física, ou fragmentada, por ter como destino determinados grupos em um segmento da população; c) quanto às consequências causadas nos cidadãos beneficiados ou a sua função nas relações sociais, podem ser: distributivas, por terem por finalidade a distribuição dos benefícios de maneira individual, mas que, por apresentarem um caráter instrumentalista, tornam-se propensas aos efeitos do clientelismo, ou redistributivas, por terem como objeto a equi-

dade entre os vários grupos sociais, por intermédio da redistribuição dos recursos disponíveis entre eles, ou regulatórias, por definirem procedimentos e normas que regulam o comportamento dos atores envolvidos, situação em que os benefícios para a sociedade, de maneira generalizada, não ocorrem de imediato.

Outro ponto importante que merece atenção na análise de políticas públicas diz respeito à diferenciação entre Estado e governo. O primeiro é constituído por instituições como as forças armadas, os tribunais, os órgãos legislativos, que favorecem a ação do governo. O segundo apresenta-se como o conjunto de projetos e programas propostos por técnicos, organismos da sociedade civil e políticos, entre outros atores da sociedade, constituindo-se em orientação política de um governo que assume e desempenha o papel do Estado por um período determinado. Salum Júnior (1985) e Höfling (2001, p. 31) consideram políticas públicas como o Estado em ação: “é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade”. Nesse sentido, compreende-se que o Estado é responsável pela implantação e manutenção das políticas públicas. E, por envolver órgãos públicos, diversos organismos e agentes da sociedade, as ações não podem ser consideradas apenas como políticas estatais.

Teixeira (2002) conceitua políticas públicas como sendo diretrizes ou princípios que norteiam as ações do Poder Público, estabelecendo regras e procedimentos para as relações e mediações entre ele e a sociedade. As políticas públicas são apresentadas como leis, linhas de financiamento ou programas, que envolvem a utilização dos recursos públicos. Muitas vezes, verifica-se incompatibilidade entre as intervenções, as declarações de vontade e as ações implementadas. Ressalta-se que devem ser consideradas “as não ações, as omissões, como formas de manifes-

tação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam os cargos” (TEIXEIRA, 2002, p. 2).

O exercício do poder político também é revelado no processo de elaboração, implantação e avaliação dos resultados das políticas públicas, pois engloba tanto a distribuição quanto a redistribuição do poder e ressalta a função do conflito social para o processo de tomada de decisão e a divisão dos custos e benefícios sociais. Teixeira (2002, p. 2) esclarece que o poder estabelece uma relação social constituída de diversos atores que apresentam projetos e interesses diferentes, inclusive até contraditórios, existindo, então, a “necessidade de mediações sociais e institucionais, para que se possa obter um mínimo de consenso e, assim, as políticas públicas possam ser legitimadas e obter eficácia”.

É frequentemente observado o baixo envolvimento do Estado moderno com a totalidade da existência social, mesmo em seu próprio território, visto que este pressupõe sua realidade fundamentada em conflitos com a população que remontam ao século XIX, os quais envolviam questões entre capital, trabalho e contradições de classe. Para Sallum Júnior (1985), o Estado simplesmente não se reconhece na realidade social, que se apresenta internamente dividida, mas que, institucionalmente, elabora e conserva sua autonomia perante os outros poderes, utilizando-se da redefinição da ordem social global em ordem jurídica, que, por sua vez, visualiza o mundo social constituído de seres concretos, divididos em público e privado.

[...] a definição dos limites e das relações entre os dois âmbitos opostos, mas complementares, depende do próprio Estado. [...] é através dele que se define o que, em que momento, é público ou privado. O Estado mesmo se apresenta, entretanto, como um complexo de instituições que organiza a comunidade política, cujo objetivo declarado é efetivar os inte-

resses gerais – públicos – do interesse social, em contraposição aos interesses particulares – privados – dos agentes sociais (SALLUM JÚNIOR, 1985, p. 5).

Em uma realidade social desdobrada em Estado e sociedade, os conflitos baseados em contradições de classes não desaparecem, mas passam a atuar nos limites legais definidos pelo Estado, sem que sejam reprimidos. Percebe-se que o Estado assume um papel regulador das relações sociais e da manutenção das relações capitalistas, mas sem que isso signifique ter como prioritário os interesses do capital, mesmo reconhecendo o domínio das relações de classe. As tensões oriundas do dinamismo da sociedade de classes são entendidas como objeto de ação do Estado, ou seja, são vistas como questões públicas e de interesse geral. Elaborar uma política pública implica estabelecer quem decide o quê, quais consequências poderão ocorrer, e quem será afetado por elas. Essas definições se encontram relacionadas com a cultura e o regime político vigente e com o nível de organização da sociedade civil.

Teixeira (2002) alerta sobre a necessidade de distinguir entre políticas públicas e políticas governamentais, visto que nem sempre a segunda pode ser considerada pública, mesmo sendo estatal. Para serem consideradas públicas, é preciso identificar a quem são destinados seus resultados e benefícios e, se durante a sua elaboração, foi realizado o debate público.

2.2 Administração pública brasileira e as políticas públicas

As transformações ocorridas no mundo desde meados do século XX afetaram significativamente as perspectivas de gestão tanto na iniciativa privada quanto no serviço público. As mudanças ocorreram no desenho econômico, político e social, fazendo com que estes se adaptassem

às necessidades de cada período.

Na administração pública brasileira, não poderia ser diferente. Pereira (1996) explica que foram realizadas reformas com o intuito de colocar o Brasil em uma posição que garantisse a proteção de sua economia em relação à competição internacional.

A primeira reforma foi a burocrática, ocorreu em 1936 (PEREIRA, 1996). Nesse período, implementaram-se o Estado Intervencionista da Era Vargas e, com ele, o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), como agente modernizador da administração pública. Segundo Martins (2006), o DASP promoveu grande transformação na administração pública, utilizando o que havia de mais moderno em tecnologia e profissionalizando o serviço público com base no critério do mérito.

Os reflexos dessas mudanças podem ser constatados pelas diferenças apresentadas entre os órgãos, pela normalização reguladora da ação estatal e empresarial e pela racionalização de métodos e processos administrativos.

Destaca-se que a criação da burocracia no Brasil apresentou alguns elementos positivos no desenvolvimento social da década de 1930. Mesmo adotando características autoritaristas, o governo passou a assumir as funções de “planejar e promover o desenvolvimento econômico de redistribuir a renda e garantir um mínimo de justiça, de educar e promover o desenvolvimento da ciência, de proteger os menores, as mulheres e os velhos”, passando a intervir em todos os setores da sociedade (LIMA JÚNIOR, 1998, p. 8).

Independentemente da perspectiva econômica, o que se percebe é que a modernização daspeana adquiriu caráter dissociativo, visto que “implementou um estado administrativo ao largo da política, embora o regime usasse de expedientes típicos da velha política, tal como o clientelismo” (MARTINS, 2006, p. 176). A modernização da administração

pública, nesse período, pode ser considerada como parcial, pois o caráter patrimonialista permaneceu latente tanto na administração quanto na política.

Pereira (1996) argumenta que a reforma ocorrida em 1967 foi uma tentativa de promover a descentralização e a desburocratização. Por intermédio do Decreto-lei 200, estabeleceu-se uma reestruturação radical na administração pública federal, tendo como princípios o “planejamento, organicidade, centralização decisória e normativa” e, por outro lado, a “desconcentração (descentralização funcional, no texto legal), [...] por intermédio da administração indireta, quer para atuar em setores produtivos da economia, quer para o cumprimento, com mais flexibilidade, de funções típicas do Estado” (MARTINS, 2006, p. 178).

A análise do autor considera que, no período, em virtude da ruptura entre a política e a administração, o Estado passou por um forte processo de modernização administrativa, característica de um modelo decisório tecnocrático e do controle dos meios de produção pela tecnocracia. Ou seja: “a própria noção de technoestrutura supõe uma relação funcional entre Estado e sociedade alheia à política, em parte, pelo espaço preenchido pela força do regime, em parte devido a um processo de esvaziamento da elite política” e, ainda, “as altas taxas de crescimento, por seu turno, davam legitimidade ao sistema autoritário” (MARTINS, 2006, p. 179). De seu lado, a população, desiludida, resignou-se temporariamente em relação aos erros, ao oportunismo dos políticos e à dominação dos tecnocratas tutelados pelo regime militar.

O regime militar propiciou, de um lado, o insulamento do Estado do patrimonialismo herdado da política anterior e, de outro, o patrimonialismo tecnocrático, promovendo, assim, a continuidade dessa cultura.

A reforma pretendida pelo governo Sarney coloca em evidência a preocupação com o cidadão. Lima Júnior

(1998) relata que tal preocupação já se fazia presente no programa de desburocratização, no período dos governos militares, que tinham a intenção de reaver a função social da administração pública por meio do direito dos cidadãos aos serviços públicos oferecidos, que eram custeados por eles mesmos por intermédio de pagamentos de tributos ao Estado.

Abrucio (2007) explica que a Constituição de 1988 serviu de oposição à herança do regime militar, visto que os constituintes se ocuparam de muitas questões relativas à administração pública, como: a democratização do Estado, que foi reforçada pelo controle externo da administração pública, destacando-se aqui a nova função do Ministério Público; a descentralização após vinte anos de centralismo administrativo, político e financeiro, gerando a possibilidade para a participação cidadã e favorecendo as inovações na gestão pública, considerando a realidade brasileira e, conseqüentemente, intensificando e disseminando diversas políticas públicas; e, no serviço civil, a implantação da seleção meritocrática e universal, por intermédio do concurso público, além de criar a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), com a intenção de capacitar os servidores de cargos mais elevados.

De outro lado, o autor alega que as mudanças não foram completas, devido a diversos problemas. No caso da descentralização, os municípios se multiplicaram, foram fixados poucos incentivos para a cooperação intergovernamental, e a Constituição de 1988 não considerou as questões metropolitanas, acrescentando-se a sobrevivência do patrimonialismo local em várias regiões do país.

Acima de tudo, foi criado um federalismo compartimentalizado [...], em que há mais uma atuação autarquizada dos níveis de governo do que o estabelecimento de laços entre eles. Como a descentralização em um país tão desigual como o Brasil depende da articu-

lação entre os entes federativos, a compartimentalização afeta diretamente (e de forma negativa) os resultados das políticas públicas (ABRUCIO, 2007, p. 70).

A reforma administrativa realizada no governo Collor desestruturou diversos setores da administração pública federal, além de não deixar resultados significativos no que se refere a metodologias, técnicas e processos. A desestruturação de vários setores públicos, o desmantelamento das políticas públicas e a redução das atividades estatais essenciais foram considerados por muitos analistas como desastrosos (LIMA JÚNIOR, 1998; ABRUCIO, 2007).

A reforma proposta pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, desde 1995, estava apoiada na administração pública gerencial, como resposta à crise enfrentada pelo Estado nos anos de 1980, aliada à globalização da economia, obrigando a “redefinição das funções do Estado e da sua burocracia” (PEREIRA, 1996, p. 1).

Em análise sobre a proposta de reforma administrativa do governo FHC na década de 1990, Lima Júnior (1998, p. 19) já apontava dois aspectos negativos que poderiam afetar o andamento do processo. O primeiro estava relacionado à criação do Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE), o qual tinha por responsabilidade “formular políticas para a reforma do Estado, reforma administrativa, modernização da gestão e promoção da qualidade no serviço público”. Mas o diagnóstico no qual estavam fundamentados para a realização das mudanças não correspondia à realidade brasileira, principalmente por considerar que o patrimonialismo e a burocracia já haviam sido eliminados, abrindo espaço para a introdução no Estado da administração gerencial. Até o período retratado pelo autor, tanto o clientelismo quanto o patrimonialismo foram traços estruturais da administração pública.

O segundo aspecto se relaciona ao fato de a retórica modernizante não considerar o que a administração tem de mais importante: a racionalidade, ou a norma.

Lima Júnior (1998) explica:

[...] deve-se considerar que a retórica modernizante prevalecente não leva em conta o que se me afigura como sendo da maior importância: trata-se, efetivamente, de superar a administração no que ela tem de essencial, isto é, a racionalidade e a norma? Ou, não é bem isto, o que se quer é que a racionalidade e a norma atendam de forma gerencialmente superior às necessidades da população? Introduzir a administração gerencial implica que os controles essenciais, e isso apenas em certos níveis hierárquicos, devem referir-se aos resultados, substituindo, quando for o caso, os controles *a priori* típicos da administração burocrática pelo controle dos resultados. Além do mais, a formulação forte que supõe a substituição da administração burocrática pela gerencial deve ser bastante relativizada, dependendo, inclusive, da natureza da burocracia que se quer reformar (LIMA JÚNIOR, 1998, p. 19).

Pereira (2004) completa afirmando que os motivos mais relevantes para as reformas estavam centrados em um contexto internacional, independente de prioridades e circunstâncias particulares, que variavam de acordo com o período, mas destacando que, nas décadas de 1980 e 1990, a principal finalidade era reduzir despesas. O autor explica que não se pode desconsiderar a existência de um “amplo desejo de remediar o fraco desempenho percebido em áreas significativas do setor público”, visto que a crescente elevação dos níveis de educação, aliada a uma população acostumada à alta qualidade de serviços, proporcionada pelo setor privado, reduziu o espaço para a aceitação da

inflexibilização e para a burocracia nas respostas oferecidas.

Em relação ao governo Lula, observa-se a continuidade das iniciativas do governo FHC, principalmente nas questões que envolviam algumas carreiras, o governo eletrônico e o novo modelo da Controladoria Geral da União – que se tornou um instrumento de contestação à corrupção e à ineficiência –, além de utilizar a democracia participativa para promover a discussão sobre o Plano Plurianual (PPA) com a sociedade brasileira.

A análise de Abrucio (2007) sobre o governo Lula detecta a incapacidade da administração pública de fixar uma agenda a favor da gestão pública, sendo isso considerado um erro, em decorrência do objetivo de elevar o efeito real das políticas públicas de caráter social sem influenciar negativamente o ajuste fiscal.

Outro aspecto negativo e importante do governo Lula está relacionado ao “amplo loteamento dos cargos públicos, para vários partidos e em diversos pontos do executivo federal, inclusive com uma forte politização da administração indireta e dos fundos de pensão” (ABRUCIO, 2007, p. 77).

O que surpreende nesse contexto não é o caráter patrimonialista que se fez presente em vários órgãos do governo, mas sim a contradição que se estabeleceu em função da história de lutas do Partido dos Trabalhadores (PT).

Aspectos positivos podem ser destacados: a profissionalização da burocracia, a modernização dos instrumentos de controle da corrupção, as ações da Polícia Federal e o trabalho efetuado pela Controladoria Geral da União. Destacam-se também como experiências bem-sucedidas: o Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e do Distrito Federal (PNAGE) e o Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros (PROMOEX), que têm como finalidade a modernização da adminis-

tração pública das instâncias subnacionais, tendo como base a participação e discussão dos estados e dos tribunais de contas, facilitando a implementação de ações administrativas na Federação (ABRUCIO, 2007).

Pode ser também considerada como ponto interessante a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), que poderia ter assumido a articulação de alianças e coalizões sociais que se referissem a reformas e a assuntos de que realmente fossem prioritários para o Brasil. Mas sua agenda passou a abraçar inúmeras questões, fazendo com que seus objetivos ficassem dispersos. Os resultados dessa dispersão podem ser observados na reduzida influência do Conselho na formulação das políticas públicas, passando a ser mais um receptor das sugestões demandadas pela sociedade do que um articulador de uma rede efetiva com os vários setores sociais, com a capacidade de influenciar e fortalecer uma agenda com propósitos de reforma.

O governo Lula colheu bons resultados em algumas áreas das políticas públicas devido a uma boa gestão estratégica, que pontuou a competência de um conjunto de técnicos e de monitoramento eficiente, mas não deixa de ser uma experiência fragmentada em função da persistência da falta de visão da gestão administrativa como um todo e de longo prazo (ABRUCIO, 2007; PRETTO, 2006). Diante do quadro de desigualdades instalado na Federação, faz-se necessário estabelecer parceria entre estados e municípios, tendo em vista o paradoxo das políticas públicas, visto que sua implementação, em geral, é realizada no nível local, em que se encontram reduzidas e pouco desenvolvidas as capacidades gerenciais e burocráticas.

Lessa (2003) ressalta o processo de construção institucional ocorrido em meio às mudanças enfrentadas pelo país, o que exige a análise das relações entre a sociedade e as instituições políticas formais. Essa análise foi realizada

por Nunes (2003), o qual considerou que o processo de construção institucional do país está sustentado por “quatro padrões institucionalizados de relações ou ‘gramáticas’ que estruturam os laços entre sociedade e instituições formais no Brasil: clientelismo, corporativismo, insulamento burocrático e universalismo de procedimento” (LESSA, 2003, p. 5).

Para Nunes (2003, p. 119), “os problemas a serem enfrentados pelos países de industrialização tardia é, em muitos pontos, conhecida por eles através do exemplo dos países mais desenvolvidos”. As soluções encontradas pelos países industrializados nem sempre são claras e mapeadas. Em geral, pressionam para que seus exemplos sejam seguidos.

Nesse contexto,

[...] as instituições são forçadas a participar da esfera produtiva e, ao mesmo tempo, expandir o seu papel regulador na economia e nas relações sindicais, e a definir direitos à participação política, supervisionar e criar organismos de bem-estar social, saúde, educação e outras funções similares (NUNES, 2003, p. 119).

Ressalta-se que a formação social brasileira ocorre tanto no sentido vertical quanto no sentido horizontal e que sua integração se dá por meio de uma combinação, muitas vezes, constituída por aspectos contraditórios pertencentes às gramáticas do clientelismo, do insulamento burocrático, do corporativismo e do universalismo de procedimentos.

Segundo Nunes (2003),

[...] políticos podem manter-se fiéis à lógica do clientelismo e podem estabelecer coalizões com a burocracia insulada, com o objetivo de obter lucros para si próprios ou para seus eleitores. Tecnocratas e militares podem utilizar o clientelismo e as redes pessoais, quando se trata de ampliar seus poderes e de criar mais

espaços para seus acólitos. Grupos de pressão das classes médias farão uso da autoridade pessoal, da hierarquia, do “jeitinho” e do clientelismo para atingir os seus objetivos (NUNES, 2003, p. 121).

O autor alega que isso ocorre porque as “quatro gramáticas estão sempre disponíveis, possuem expressão institucional em todas as instâncias e são bastante conhecidas pelos atores sociais que podem transitar de uma gramática para outra, dependendo do contexto” (NUNES, 2003, p. 121). Ou, como explica Konuma (2001, p. 6), a palavra de ordem no Brasil é “relação”, pois permite a convivência de várias dimensões – “concepções de sociedade, política, economia e cidadania – cujos valores envolvidos são diferentes, conciliando modos bastante diversos [...] através da transformação de experiências negativas de um mundo em experiências positivas do outro”.

2.3 Políticas públicas educacionais: a difícil busca pela igualdade social

A educação tradicional tem origem nas sociedades escravagistas da Idade Média, sendo direcionada a um grupo minoritário, mas que começou a declinar juntamente com o início da Renascença. Mesmo com o avanço da educação burguesa, a educação tradicional ainda sobrevive na atualidade, juntamente com a ‘educação nova’, que surge na obra de Rousseau, trazendo, em seu bojo, diversas conquistas no que se refere às ciências da educação e às metodologias de ensino (GADOTTI, 2000). O autor destaca que tanto a educação tradicional quanto a educação nova se assemelham no que se refere ao desenvolvimento do indivíduo, mas que, desde o século XX, a segunda vem apresentando como característica o enfoque social e permanente.

Ao analisar historicamente as políticas educacionais brasileiras, Abru-

cio (2010) relata que o Império dividiu a responsabilidade pela educação em duas instâncias: educação primária, sob a responsabilidade das províncias; e educação superior, de responsabilidade do governo central. A Lei Geral de 1827 já previa a educação básica gratuita. Mas, tendo sido delegada aos governos subnacionais, as dificuldades encontradas foram marcantes, pois tinham que lidar com recursos escassos, autonomia político-administrativa reduzida e oligarquias escravocratas, que não tinham interesse na ampliação da instrução para a grande parcela da população. Dessa maneira, a elite social do período foi favorecida, visto que o ensino superior estava sob a tutela do governo central, que, por meio de coalizões, fortaleceu as universidades em detrimento do ensino básico.

A Independência trouxe um governo centralizador, com grande poder sobre as províncias e os municípios, apresentando duas heterogeneidades constitutivas: o regionalismo, com suas especificidades de costumes, linguagem, formas de produção e projetos particulares das elites; e as desigualdades entre as regiões.

A determinação do Estado de intervir no atraso da formação do cidadão, com vistas a construir uma ideia de nação, de moral e de civismo, pautou-se nos ideais liberais democráticos republicanos oriundos da Revolução Francesa, que tinham por fundamentos a liberdade, a igualdade e os conceitos da educação laica, pública, gratuita e obrigatória (SAVIANI, 2005). O governo vigente acreditava que a educação do cidadão resolveria todos os problemas relativos à desigualdade no Brasil.

A opção por um governo centralizador se fundamentou na experiência descentralizadora desastrosa que colocou em risco a unidade territorial no período regencial. A proclamação da República trouxe consigo a Federação, tendo, como um de seus objetivos, transferir parte do poder para os estados. Mas a falta de um projeto de nação

e de interdependência entre as partes propiciou o enfraquecimento das municipalidades, das ações republicanas e do próprio Governo Federal e, consequentemente, aumentou as desigualdades.

Os reflexos puderam ser observados no atraso ocasionado pela implementação das ações relativas ao bem-estar social e pela grande heterogeneidade na formulação de políticas públicas, principalmente aquelas que se referiam à área educacional. Nesse período, a educação básica continuou nas mãos dos governos estaduais, que podiam optar ou não pela gratuidade e obrigatoriedade do ensino. As consequências dessa atitude ficaram explícitas na elevação das desigualdades entre os estados, em função da “oligarquização do poder e da existência de uma estrutura federativa assimétrica” (ABRUCIO, 2010, p. 54).

O governo de Getúlio Vargas promoveu diversas modificações no federalismo brasileiro, como a centralização do poder e a ampliação de políticas nacionais, inclusive, privilegiando a educação, ao integrar ao seu conteúdo ideias de moral e cívica, e o culto à pátria, ao nacionalismo e as tradições. De acordo com Abrucio (2010), em 1930, Getúlio Vargas criou o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, que poderia promover a expansão educacional. Todavia, em relação à educação primária e ginásial, as transformações foram insignificantes. Ainda nesse governo, criaram-se o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), o Conselho Nacional de Educação Primária e o Fundo Nacional de Educação Primária. Também se organizou o ensino superior em bacharelado e licenciatura, legado importante para o século XX.

O destaque na educação ficou a cargo da reforma Francisco Campos, que, por intermédio de um conjunto de decretos, influenciou a educação como um todo, mesmo sem especificar o ensi-

no primário. Assim, surgiram as primeiras regulamentações para o ensino secundário, o ensino comercial e o ensino superior (SAVIANI, 2004).

Abrucio (2010) e Saviani (2004) ressaltam a participação de Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo e Lourenço Filho, entre outros, na elaboração do “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, que teve como marco a IV Conferência Nacional de Educação, em que se solicitou aos presentes a colaboração na construção de um projeto educacional que definiria as políticas públicas da área no governo seguinte.

O Manifesto provocou o rompimento do grupo católico com o grupo dos renovadores, fato evidenciado com a saída do primeiro grupo da Associação Brasileira de Educação, seguido pela fundação da Confederação Católica Brasileira de Educação (SAVIANI, 2004). Reitera-se que o Manifesto é uma herança valiosa deixada para a atualidade, pois foi instrumento influenciador da política educacional, fornecendo propostas para a reconstrução social e educacional.

O regime militar iniciado em 1964 interrompeu com a democracia e com o federalismo até então instituído, adotando o modelo centralizador e tecnocrata. Nesse período, as políticas públicas de bem-estar social expandiram-se, embora não tenham atingido todos aqueles para as quais foram implementadas, como também não reduziram o caráter clientelista da relação estados/municípios. O governo militar afetou significativamente a educação, aumentando seu poder normativo para além do estabelecido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), promulgada em 1961. Saviani (2008, p. 307) relata que as intervenções realizadas permaneceram enraizadas no âmbito universitário, tendo em vista a “eliminação das turmas/classes resultante da departamentalização aliada à matrícula por disciplina e ao regime de créditos, dificultando o trabalho dos professores

junto aos alunos” e “desconsiderando as especificidades das diferentes carreiras profissionais na programação das disciplinas que integram os respectivos currículos; substituição do período letivo anual pelo semestral, reduzindo o tempo de trabalho pedagógico do professor com seus alunos”. Ainda podem ser citadas: a ampliação da oferta pública de vagas, a reformulação da administração universitária e a instituição do sistema de pós-graduação na perspectiva de modernidade da sociedade brasileira e de elemento estratégico no desenvolvimento tecnológico e científico.

Abrucio (2010) e Saviani (2008) defendem que a educação básica também sofreu o processo intervencionista do regime militar com a ampliação do período de estudo para oito anos e com o aumento de recursos federais, por meio da instauração do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), do Programa do Livro Didático e do Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural (Edurural). O ensino do segundo grau também foi afetado pelas ações do governo militar, por exemplo, com a criação de cursos técnicos. Nesse contexto, o destaque fica para o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), símbolo das políticas públicas educacionais desse regime, mesmo sabendo que seus resultados não foram completamente atingidos.

De acordo com Abrucio (2010, p. 57), outro ponto relevante do período foi a manutenção do predomínio estadualista na oferta do ensino de primeiro grau, visto que o governo militar “atuou também em prol da municipalização do ensino, seja pela vinculação de recursos do Fundo de Participação dos Municípios com gastos em educação, seja pela ação de programas federais para ajudar técnica, administrativa e financeiramente as prefeituras”. Contudo, esse modelo estava atrelado à centralização do poder federal, afetando a autonomia dos governos subnacionais. Ou seja:

[...] o dinheiro era distribuído pelo governo de ocasião sem que houvesse critérios ou arenas públicas que definissem de forma transparente e meritocrática a destinação de tais verbas. Assim, na educação a União oferecia programas e recursos como “cenoura” para a efetivação da descentralização, e os estados e prefeituras que se “comportassem melhor” eram os premiados. Para obter o prêmio, nem sempre bastava ser obediente e fiel ao regime; em muitas ocasiões, necessitava-se da articulação junto a redes clientelistas. Ademais, havia outro lado dessa dependência: quem obtivesse auxílio federal, tinha de aceitar o modelo propugnado pelos tecnocratas do MEC, com pouco espaço para a decisão autônoma (ABRUCIO, 2010, p. 58).

A Constituição de 1988 veio ao encontro da concordância de vários grupos que sentiam a necessidade de efetivar a educação como um direito do cidadão. Em seu artigo 211, apresenta três propostas: 1ª) “divisão das competências mais descentralizadas na execução dos serviços dando um peso importante aos municípios”; 2ª) “a adoção de elementos matizadores de uma descentralização centrífuga, que seria prejudicial a um país tão desigual”; e 3ª) “a noção de regime de colaboração, cujo objetivo seria a articulação de entes federativos nas várias ações educacionais que lhes cabem” (ABRUCIO, 2010, p. 60). Nesse sentido, traçaram-se as primeiras noções do federalismo cooperativo, reforçado posteriormente pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), aprovada em 1996, que também insistia na participação mais coletiva, envolvendo a comunidade escolar e local, representadas pelos conselhos escolares, na construção do projeto pedagógico da escola (ARELARO, 2007).

Independente dos sistemas de ensino, pressupõe-se que a definição das polí-

ticas públicas educacionais e de sua qualidade somente é evidenciada a partir de uma reflexão coletiva que admita a adequação das ações às necessidades e aos interesses dos diferentes grupos de forma mais solidária entre as esferas públicas.

O modelo educacional proposto pela Constituição de 1988 seguiu o caminho esperado, mesmo constatando que, nos municípios, ocorreram atrasos e alguns problemas relacionados à distribuição de matrículas no ensino fundamental, devido à falta de um modelo de organização capaz de balizar o processo de descentralização e de favorecer a desvinculação das negociações com os estados. O resultado dessa falha dificultaram a implantação do regime de colaboração.

Dois ações iniciadas no governo Itamar Franco, reforçadas nos governos Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Lula, tentaram sanar o resultado negativo do regime de colaboração: 1) criação de programas federais que gerassem parâmetros nacionais e combatessem as desigualdades, aproveitando o período de maior transparência e participação dos governos subnacionais. O governo FHC criou critérios de avaliação para a distribuição dos recursos, iniciativa que o governo Lula manteve, aperfeiçoando os indicadores de mensuração e expandindo as áreas de atuação nacional; 2) Na tentativa de consolidar o regime de colaboração, criou-se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), que trouxe três aspectos interessantes: a) “a criação de um fundo que aglutinaria 60% dos recursos ligados aos estados e seus municípios”, com a finalidade de “redistribuir esse dinheiro conforme o tamanho da rede em termos de matrículas” (esse aspecto resultou na redistribuição horizontal dos recursos entre os municípios em cada estado, elevando o grau de responsabilidades no ensino fundamental); b) a disponibilização de parte dos recursos para o pagamento de salário e capacitação dos professores, causando pouco

impacto na redução das desigualdades entre os envolvidos; e c) o estabelecimento de que seria de responsabilidade da União “dar uma verba suplementar aos estados que não conseguissem atingir um valor mínimo de financiamento aluno/ano” (ABRUCIO, 2010, p. 64).

Os resultados em relação ao Fundef comprovam o cumprimento do seu objetivo, tendo em vista a municipalização do ensino fundamental e a extensão da cobertura oferecida pelo sistema, que ofereceu recursos para os municípios nos 26 estados da Federação, propiciando o crescimento das redes municipais de ensino.

Oliveira (2009) esclarece que as reformas implantadas na educação no governo FHC e reiteradas pela LDB de 1996 reestruturaram a organização e a gestão escolar, os currículos, a avaliação e o financiamento, demonstrando a tendência do governo brasileiro de acompanhar as transformações que estavam ocorrendo em nível mundial. Ou seja: a) reforço das ligações entre escola, emprego, produção e comércio, com vistas à melhoria da economia nacional; b) desenvolvimento e fortalecimento das habilidades e competências dos alunos em relação às questões de emprego; c) maior controle sobre os currículos e a avaliação; d) redução das despesas com a educação para o governo; e e) incentivo da participação da comunidade local no que se refere às tomadas de decisões na escola (BALL, 2002).

O governo Lula manteve a maioria das diretrizes do Fundef ao criar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), com a finalidade de levar os mesmos benefícios para o ensino médio e a educação infantil.

Abrucio (2010) relata que

[...] a maneira como ocorreu a mudança já expressou uma crítica federativa ao modelo decisório do período FHC. Muitos estados

e municípios sentiram que não participaram da formulação do Fundef e quiseram ter uma participação maior. Prefeitos, governadores e, com destaque especial, os fóruns federativos existentes na educação, o Consed (Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação) e a Undime (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação), foram fortemente envolvidos em todo o processo. O fato é que a ação coordenadora da União pela via do Fundef, mesmo que vista como uma ação centralizadora que ouviu pouco os governos subnacionais, gerou maior consciência intergovernamental (ABRUCIO, 2010, p. 64).

As políticas públicas para a educação apresentadas no governo Lula e sua operacionalização foram questionadas por Libâneo (2008, p. 175), por considerar que estas não passam de “um arremedo de políticas educacionais e uma ausência de políticas públicas [...] políticas educacionais são amplas, são do lado macro, e políticas educativas são as políticas para a escola, para o ensino e aprendizagem”. Segundo o autor, os eixos da política educacional do Ministério da Educação da gestão Lula e seu plano de operacionalização (PDE) foram:

- Política educacional;
- Redefinição do financiamento da educação básica – Fundeb;
- Incentivo à democratização da gestão escolar;
- Valorização e formação dos professores e funcionários escolares;
- Inclusão educacional, envolvendo a ampliação do ensino fundamental e a política do livro didático;
- Plano de desenvolvimento da Educação (PDE);
- Programa Brasil Alfabetizado;
- Plano de Metas Compromisso todos pela Educação;

- A criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET);
- Programa de Expansão e Reestruturação das Universidades Federais.

O entendimento que se tem dos dois últimos governos permite concluir que os fundos criados pelos governos FHC e Lula não solucionam os problemas, que ainda persistem no plano intergovernamental, principalmente nas questões que envolvem as desigualdades regionais que marcam o Brasil. A distribuição dos recursos sana os problemas referentes à eficácia, mas, por falta de indicadores, resultados sobre a eficiência e a efetividade das políticas educacionais ficam por responder.

No decorrer do governo Lula, observa-se a tendência de manutenção da perspectiva gerencialista nas políticas públicas educacionais, tendo em vista o estabelecimento de diretrizes de âmbito nacional do Conselho Nacional de Educação (CNE) e a utilização de instrumentos de avaliação de desempenho para instituições, funcionários e docentes. Esses instrumentos de avaliação são visualizados sob a forma de: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), Sistema Nacional de Avaliação Superior (SINAES), Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM), Prova Brasil e Provinha Brasil. Salienta-se que a avaliação contínua limita a autonomia dos entes federados em relação a seus sistemas educacionais, bem como os efeitos da descentralização e, por outro lado, fortalece o poder de regulação do Ministério da Educação (MEC), por intermédio do Conselho Nacional de Educação (CNE) e do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED).

3 Considerações finais

A análise dos caminhos percorridos pela administração pública brasileira em suas várias reformas revela a constante preocupação em igualar o País a outros, considerados desenvolvidos; em demonstrar que é um lugar que oferece oportunidades para todos que aqui habitam; e em comprovar que seu governo está alinhado com as transformações impostas pela globalização.

O setor público passou por um complexo processo de remodelação e modernização, cujo intuito era atender às expectativas econômicas e sociais de se tornar mais transparente e eficaz em suas ações e decisões. Mas o patrimonialismo, a burocracia e o clientelismo sempre se fizeram presentes, influenciando os diagnósticos que possibilitariam a implantação de reformas que estivessem em conformidade com a realidade brasileira. Em meio às reformas, podem ser pontuados positivamente os avanços obtidos na profissionalização da burocracia, a modernização dos instrumentos que possibilitaram o controle da corrupção e as experiências relacionadas à modernização da gestão e do planejamento dos estados e do Distrito Federal, bem como das instâncias subnacionais.

A preocupação com o cidadão e com a função social da administração pública começou a se fazer presente com mais evidência nos governos militares, que consideravam os serviços públicos oferecidos como um direito, visto que eram custeados com o pagamento de tributos ao Estado. Mas a situação somente avançou com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que gerou a possibilidade de participação cidadã, caminhando, conseqüentemente, ao encontro da realidade brasileira. Pode-se considerar que resultados positivos em relação às políticas públicas de algumas áreas somente foram observados com mais relevância no governo Lula, na medida em que sugerem a participação de técnicos preparados, que monitoram de

maneira eficiente, tudo isso associado a uma boa visão estratégica; mas, de outro lado, influenciados pela falta de visão de gestão administrativa como um todo, o que, no longo prazo, resultou em experiências fragmentadas.

As políticas públicas educacionais experimentaram avanços no decorrer dos governos, fato que pode ter estabelecido um consenso, em menor ou maior grau, quanto à necessidade da instauração de uma educação pública gratuita e igualitária, visando a colocar o Brasil no patamar de países mais avançados, principalmente agora, diante de um cenário de globalização.

A Constituição Federal de 1988 e, posteriormente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional atribuíram à educação o status de um direito do cidadão, refletindo as noções de federalismo cooperativo e de participação coletiva, de forma a envolver a comunidade escolar e a comunidade local. Somente assim é que se poderia partir para a definição de políticas públicas educacionais de qualidade. A adequação das ações às necessidades e aos interesses de grupos diversos se daria, então, independentemente dos sistemas de ensino adotados, de maneira mais solidária.

Nesse contexto, faz-se necessário priorizar: a) a reflexão sobre a implantação de uma política nacional que contemple a redistribuição dos recursos, possibilitando o enfrentamento das desigualdades, característica sempre presente, mas com pouquíssimos resultados positivos quanto a sua redução; b) o fortalecimento da gestão pública dos municípios; c) o fortalecimento do regime de colaboração entre as instâncias federal, estadual e municipal; d) o aumento de parcerias públicas e privadas, envolvendo questões educacionais; e e) o desenvolvimento de um plano educacional capaz de estruturar os objetivos, a organização e as ações eficientes e eficazes para a manutenção do equilíbrio e a obtenção de resultados das políticas públicas colocadas em prática.

A participação cidadã na gestão das políticas públicas educacionais também deve ser privilegiada, pois, a exemplo do que ocorre nas conferências setoriais, esta se apresenta como instrumento fundamental para o fortalecimento da esfera pública, como se observa quanto ao desempenho do governo FHC e, principalmente, do governo Lula.

Considerou-se aqui a importância da participação de todos na elaboração e implementação das políticas públicas educacionais. Todos os atores envolvidos devem exigir uma educação de qualidade e de característica igualitária, favorecendo um regime de colaboração, para que a educação seja um elemento imprescindível à redução das desigualdades, e não para que sirva à manutenção de uma situação perversa, nem para que seja relegada a uma dimensão secundária à política, à economia e aos avanços sociais.

Referências

- ABRUCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: PORTELA, Romualdo de Oliveira; SANTANA, Wagner. **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001873/187336por.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2011.
- ABRUCIO, Fernando Luiz. **Trajetória recente da gestão pública brasileira**: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. RAP, Rio de Janeiro, Edição Especial Comemorativa, p. 67-86, 2007.
- ARELARO, Lisete R. G. Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 899-919. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1328100.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2011.
- BALL, Stephen J. Grandes políticas, un mundo pequeno. Introducción a una perspectiva internacional en las políticas educativas. In: NARODOWSKI, Mariano (Org.). **Nuevas tendencias en políticas educativas**: Estado, mercado y escuela. Buenos Aires: Granica, 2002. p. 103-128. Disponível em: <<http://books.google.com.br>>. Acesso em: 29 nov. 2011.
- FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, p. 212-259, jun. 2000. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view-File/89/158>>. Acesso em: 26 dez. 2011.
- GADOTTI, Moacir. Perspectivas atuais da educação. **São Paulo em Perspectiva**, v.14, n.2, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v14n2/9782.pdf>>. Acesso em: 26 dez. 2011.
- HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, v. 21, n. 55, p. 30-41, Nov. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2011.
- KONUMA, Cláudia, Mayu. **Cultura nacional e cultura organizacional**. 2001. Disponível em: <www.ead.fea.usp.br/tcc/trabalho/artigo_claudiakon.pdf>. Acesso em: 21 out. 2007
- LESSA, Renato. A gramática política do Brasil, ou uma biografia do Brasil Republicano. In: NUNES, Edson. **A gramática política no Brasil**: clientelismo e insulamento burocrático. 3. ed., Rio de Janeiro: Zahar, 2003.
- LIBÂNEO, José Carlos. Alguns aspectos da política educacional do governo

- lula e sua repercussão no funcionamento das escolas. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n.32, p. 168-178, dez. 2008. Disponível em: <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/32/art12_32.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2011.
- LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. Reformas administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos. **Revista do Serviço Público**, v. 49, n. 2, p. 1-28, abr./jun. 1998.
- MARTINS, Humberto Falcão. A ética do patrimonialismo e a modernização da administração pública brasileira. In: MOTTA, Fernando C. Prestes; CALDAS, Miguel P. **Cultura organizacional e cultura organizacional brasileira**. 1 ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 9. ed. São Paulo: Hucitec, 2006.
- NUNES, Edson. **A gramática política no Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **RBP AE**, v. 25, n. 2, p. 197-209, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19491/11317>>. Acesso em: 26 dez. 2011.
- PEREIRA, José Matias. Administração pública no Brasil: políticas de revalorização das carreiras típicas de Estado como fator de atração de novos talentos para o serviço público federal. **Revista Observatória de la Economía de Latinoamérica**, v. 12, n. 1, p. 1-29, 2004.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, p. 1-28, jan./abr. 1996. Disponível em: <<http://blogs.al.ce.gov.br/unipace/files/2011/11/Bresser1.pdf>>. Acesso em 5 set. 2011.
- PRETTO, Nelson De Luca. Políticas públicas educacionais no mundo contemporâneo. **Liinc em Revista**, v.2, n.1, p.8-21, mar. 2006. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/liinc/index.php/liinc/article/view/201/116>>. Acesso em: 26 dez. 2011.
- SALLUM JÚNIOR, Brasília. História administrativa: políticas públicas e regimes políticos. **Cadernos FUNDAP**, São Paulo, v. 5, n. 9, p. 4-10, maio 1985.
- SAVIANI, Demerval. O legado educacional do regime militar. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 28, n. 76, p. 291-312, set./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v28n76/a02v2876.pdf>>. Acesso em: 14 nov. 2011.
- SAVIANI, Dermeval. Reflexões sobre o ensino e a pesquisa em história da educação. In: GATTI JÚNIOR, D.; INÁCIO FILHO, G. (Orgs.). **História da educação em perspectiva ensino, pesquisa, produção e novas investigações**. Campinas: Autores Associados/Uberlândia: EDUFU, 2005.
- SAVIANI, Dermeval. **O legado educacional do século XX no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2004.
- TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **AATR-BA**, p. 1-11, 2002. Disponível em: <http://www.fit.br/home/link/texto/politicas_publicas.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2011.
- VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2003.