

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS – CFCH  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**Armando de Castro Cerqueira Arosa**

**A PRODUÇÃO ACADÊMICO-CIENTÍFICA SOBRE POLÍTICA EDUCACIONAL NO  
GT - 5 DA ANPED (2000 a 2009)**

**Rio de Janeiro**

**2013**



**Universidade Federal do Rio de Janeiro**

Centro de Filosofia e Ciências Humanas  
Faculdade de Educação  
Programa de Pós-Graduação em Educação

A Tese: “A produção acadêmico-científica sobre política educacional no GT- 5 da ANPED (2000-2009)”

Doutorando: **Armando de Castro Cerqueira Arosa**

Orientada pelo (a): **Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Libânia Nacif Xavier**

E aprovada por todos os membros da Banca Examinadora foi aceita pela Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro e homologada pelo Conselho de Ensino para Graduados e Pesquisa, como requisito parcial à obtenção do título de

***DOUTOR EM EDUCAÇÃO***

**Rio de Janeiro, 18 de fevereiro de 2013**

**Banca Examinadora:**

Presidente:

*Libânia Nacif Xavier*

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Libânia Nacif Xavier**

*Roberto Leher*

**Prof. Dr. Roberto Leher**

*Antônio Jorge Gonçalves Soares*

**Prof. Dr. Antônio Jorge Gonçalves Soares**

*Claudia de Oliveira Fernandes*

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Claudia de Oliveira Fernandes**

*Diva Chaves Sarmento*

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Diva Chaves Sarmento**

**Armando de Castro Cerqueira Arosa**

**A PRODUÇÃO ACADÊMICO-CIENTÍFICA SOBRE POLÍTICA EDUCACIONAL NO  
GT - 5 DA ANPED (2000 a 2009)**

**Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Educação.**

**Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Libania Nacif Xavier**

**Rio de Janeiro**

**2013**

## **Agradecimentos**

**Faço os agradecimentos que se seguem na certeza de que não há criação solitária e não há trabalho humanizado sem trocas e embates.**

**Agradeço à professora e orientadora Libania Xavier, pelas críticas e sugestões, pela firmeza e generosidade, mas, principalmente pelo respeito pessoal e intelectual com que me trata.**

**Agradeço aos professores Roberto Leher, Antonio Jorge Soares e às professoras Claudia Fernandes e Diva Sarmiento pelas observações e críticas, que acrescentaram muito à minha reflexão.**

**Agradeço aos servidores do PPGE da UFRJ, pelo espírito público e pelo cuidado com que sempre me trataram.**

**Agradeço à Professora Andrea Fetzner pelos refinados debates acerca de temas afeitos à temática educacional e ao professor Jefferson Mainardes, pelas férteis contribuições a respeito da pesquisa sobre políticas educacionais.**

**Agradeço aos professores Osmar Fávero e Luis Antonio Cunha e à professora Ana Canen, pelas críticas no processo de construção do projeto de pesquisa.**

**Agradeço aos colegas do grupo de pesquisa Fabio Garces, Amanda Moreira, Arlene Lopes, Cristiane Pançardes, Antonio Viveiros, Bruno Bahia, Nathalie Ramos, Janete Trajano, Nilda Negreiro, por contribuírem com suas observações nos momentos de debate sobre pesquisa educacional.**

**Agradeço a Adriana Neves, Alessandra Matos, Ana Cristina Santos, Ana Schilke, Arilton Vladimir, Cintia da Luz, Claudia Valeria, Clea Monteiro, Cristina Bittencourt, Cristina Muniz, Cristina Silveira, Eliana Ferreira, Giseli Cruz, Gleice Dantas, Ivone Albertino, Karine Alves, Krýsthinna Sepúlveda, Leda Marina, Lilian Simões, Lucinda da Silva, Marcia Evangelista, Maria Isabel, Mariana Pereira, Marta Maia, Myrian Medeiros, Patricia Matos, Romana Domingues, Rosett do Patrocínio, Sirlane Alves, Solange Santiago, Sonia Pegoral, Virgínia**

**Muniz, por terem feito parte desse processo e por contribuírem de modo ímpar na construção da minha identidade profissional.**

**Agradeço à Deize Arosa, minha companheira de muitas lutas diárias, de muitas empreitadas profissionais e de muitos caminhos que percorremos juntos, tendo-a sempre ao meu lado com sua dedicação, sua paciência e seu amor.**

**Agradeço à Gabriela Arosa, minha filha, por ter trazido à minha vida a felicidade, que se multiplica a cada descoberta sua, a cada espaço que conquista como fruto de seu talento e de seu trabalho.**

## **A PRODUÇÃO ACADÊMICO-CIENTÍFICA SOBRE POLÍTICA EDUCACIONAL NO GT- 5 DA ANPED (2000-2009).**

### Resumo

O presente trabalho expõe o resultado da pesquisa que analisou a produção acadêmica sobre Estado e Política Educacional apresentada na Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd, no GT - 5 - Grupo de Trabalho Estado e Políticas Educacionais, entre 2000 e 2009. A pesquisa investigou os elementos organizadores dessa produção, relacionando-a ao contexto sócio-político-econômico, buscando compreender seus traços político-institucionais e teórico-metodológicos. Entre os trabalhos, constituindo a *temática de superfície*, 51% tratam de Gestão, Avaliação e Monitoramento dos Sistemas de Ensino; 28% debatem sobre Financiamento da educação e orçamento público; 10% tratam do que se denominou Fundamentos; 8% discutem sobre os aspectos pedagógicos e organizativos da escola e, também, 8% abordam a educação no continente latino-americano. Ao abordar esses temas, surge a *temática de fundo*, em que se abordam aspectos relativos ao Estado e sociedade civil; à relação entre Público e privado; à Gestão, participação e autonomia; ao Federalismo; à Descentralização; à Municipalização; ao Financiamento. Considerando a concepção de K. Frey (2000) e de Celina Souza (2006) de que as políticas apresentam dimensões a serem investigadas, e partindo do campo empírico analisado, pode-se dizer que há, nesses trabalhos, *dimensões analíticas* que tratam as políticas públicas com o objetivo de a) compreender seus elementos constitutivos, sua forma de organização, seus princípios ético-políticos (*dimensão substantiva*); b) compreender tais políticas, identificando o movimentos realizados nos momentos de elaboração, implementação e avaliação (*dimensão processual*); c) compreender como se constitui sua *dimensão relacional*, identificando as possibilidades de mediação entre sujeitos e instituições inscritos nos diversos contextos. Partindo de diversos referenciais teóricos e revelando uma tendência funcionalista, os trabalhos fazem a crítica ao capitalismo, apontando questões relativas ao mercado, à privatização, à precarização da educação pública, etc., sem significar, contudo, uma adesão integral à concepção marxista de sociedade. Esses trabalhos expressam o pertencimento dos pesquisadores à ANPEd, constituindo-se como um dos instrumentos utilizados na tomada de posição diante da luta pela hegemonia no âmbito educacional e social, colocando as opções político-institucionais como guia das escolhas teórico-metodológicas.

Palavras-chave: Associativismo docente, ANPEd, Política e Pesquisa Educacional

**ACADEMIC AND SCIENTIFIC PRODUCTION ON POLITICS EDUCATIONAL AT THE  
GT-5 OF ANPED (2000-2009)**

**ABSTRACT**

This paper exposes the result of research that examined the academic production on State Educational Policy and presented at the National Association of graduate studies and Educational research – ANPEd, GT-5- State working group and educational policies, between 2000 and 2009. The research investigated the organizers of this production, relating to the socio-economic and political context, seeking to understand its features political and institutional and methodological-theoretical. Among the works, constituting the subject of surface, 51% deal with management, evaluation and monitoring of education systems; 28% debate over Financing for education and public budget; 10% deal than if called Basics; 8% discuss the pedagogical and organizational aspects of school and also 8% deal with education in the Latin American continent. To address these themes, the background theme, which address aspects relating to State and civil society; the relationship between public and private; the management, participation and autonomy; to Federalism; to Decentralization; to Municipalization; the financing. There is, in these works, analytical dimensions which deal with public policies with the aim of a) understand their constituent elements, their organization, their ethical-political principles (dimension substantive); b) understand such policies, identifying the movements performed in moments of elaboration, implementation and evaluation (procedural dimension); c) understand as is its relational dimension, identifying the possibilities of mediation between subjects and institutions registered in various contexts. Starting from diverse theoretical referential and revealing a functionalist trend, the works make the critique of capitalism, pointing questions about the market, privatisation, the precariousness of public education, etc., without mean, however, a full membership to the Marxist conception of society. These works express the researchers belonging to ANPEd, constituting itself as one of the instruments used in the position before the struggle for hegemony in the framework educational and social, political and institutional options as a guide of theoretical choices methodology.

Keywords: Associations, ANPEd, educational research

## LA PRODUCTION ACADÉMIQUE ET SCIENTIFIQUE AYANT POUR OBJET LA POLITIQUE DE L'ÉDUCATION DANS LE GT-5 de l'ANPEd (2000-2009).

### Résumé

Ce travail expose le résultat de la recherche qui a analysé la production académique sur "État et Politique de l'Éducation" présentée à l'Association Nationale des Cours supérieurs et Recherche en Éducation - ANPEd, au GT -5- Groupe de Travail État et Politiques de l'Éducation, de 2000 à 2009. La recherche s'est faite sur les éléments organisateurs de cette production, en les rattachant au contexte socio-politico-économique, tout en cherchant à comprendre ses traits politico-institutionnels et méthodologiques. Parmi ces travaux, constituant *la thématique de surface*, 51% ont trait à la Gestion, l'Évaluation et l'accompagnement des Systèmes d'enseignement, 28% sont des débats sur le financement de l'éducation et le budget public, 10% est sur ce qu'on appelle les Fondements, 8% discutent des aspects pédagogiques et organisationnels de l'école et également 8% abordent l'éducation sur le continent latino-américain. En abordant ces thèmes, apparaît *la thématique de fond* avec les aspects relatifs à l'État et à la société civile, à la relation entre public et privé, à la gestion, participation et autonomie; au Fédéralisme; à la Décentralisation; à la Municipalisation; au Financement. Considérant La conception de K.Frey (2000) et de Celina Souza (2006) à savoir que les politiques présentent des dimensions de sujets de recherche, et partant du champ empirique analysé, on peut dire qu'il y a, dans ces travaux, des dimensions analytiques qui concernent les politiques publiques dont l'objectif est: a) Comprendre ses éléments constitutifs, son type d'organisation, ses principes éthico-politiques (*dimension substantive*) b) Comprendre ces politiques, tout en identifiant les mouvements réalisés lors de leur élaboration, les complétant et les évaluant (*dimension de procédés*) c) Comprendre comment se constitue sa *dimension relationnelle*, tout en identifiant les possibilités de médiation entre sujets et institutions inscrites dans les divers contextes. Partant de divers points de référence théoriques et révélant une tendance fonctionnarienne, ces travaux font la critique du capitalisme, en montrant du doigt des questions relatives au marché, à la privatisation, à la précarisation de l'éducation publique etc, sans que cela signifie, pour autant, une adhésion totale à la conception marxiste de la société. Ces travaux expriment l'appartenance des chercheurs à l'ANPEd, se constituant comme un des instruments utilisés dans la prise de position devant la lutte pour l'hégémonie dans le sein socio-éducatif, en plaçant les options politico-institutionnelles comme guide dans les choix théoriques et méthodologiques.

Mots-clés: Associations d'enseignants, ANPEd, Politique et Recherche en Éducation.



## TABELA DE SIGLAS

ABE - Associação Brasileira de Educação,  
AIB - Ação Integralista Brasileira  
Aneb - Avaliação Nacional da Educação Básica  
ANFOPE - Associação Nacional de Formação dos Profissionais da Educação.  
ANL - Aliança Nacional Libertadora  
ANPAE - Associação Nacional de Política e Administração Educacional  
ANPEC - Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia.  
ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação  
Anresc - Avaliação Nacional do Rendimento Escolar.  
ARENA - Aliança Renovadora Nacional  
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade  
CF - Constituição Federal  
CGT - Confederação Geral dos Trabalhadores  
CLACSO - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais  
CNE - Conselho Nacional de Educação  
CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público  
ENDIPE - Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino  
FORPRED - Fórum de Coordenadores de Programas de Pós-graduação em Educação.  
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação  
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério  
GEPAC - Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Avaliação e Currículo  
GT- Grupo de Trabalho  
IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica  
IESAE/FGV - Instituto de Estudos Avançados em Educação – Fundação Getulio Vargas

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais  
ISEB - Instituto Superior de Estudos Brasileiros  
MDB - Movimento Democrático Brasileiro  
MEC - Ministério da Educação  
MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra  
OREALC – Oficina Regional para América Latina e Caribe  
PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais  
PDE – Plano de desenvolvimento da Educação  
PDRE - Plano Diretor da Reforma do Estado  
PG/EDU - Pós-Graduação em Educação  
PNE - Plano Nacional de Educação  
PROEDES - Programa de Estudos e Documentação Educação e Sociedade  
PROUNI - Programa Universidade para Todos  
PUC – Pontifícia Universidade Católica  
RA - Reuniões Anuais da ANPE  
RBE - Revista Brasileira de Educação  
REUNI - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais  
SAEB: Sistema de Avaliação da Educação Básica.  
SECAD – Secretaria de Alfabetização e Diversidade  
UFBA - Universidade Federal da Bahia  
UFC – Universidade Federal do Ceará  
UFF - Universidade Federal Fluminense  
UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais  
UFPE - Universidade Federal de Pernambuco  
UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro  
UFRS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
UFSCar - Universidade Federal de São Carlos  
UnB - Universidade de Brasília  
Unesco – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura  
UNIRIO - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

## SUMÁRIO

Apresentação .....	01
<b>CAPÍTULO 1</b>	
<b>ORIENTAÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS.....</b>	<b>05</b>
1.1 Considerações de caráter teórico-metodológico .....	05
1.2 As condições de produção do presente trabalho e o conhecimento acadêmico-científico .....	15.
1.3 Os objetos de estudo em sua historicidade .....	20
<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>A EDUCAÇÃO COMO CAMPO DE PESQUISA E A PESQUISA EM EDUCAÇÃO .....</b>	<b>28</b>
2.1 As ciências da educação e a análise das políticas educacionais: questões sobre o objeto de estudo .....	28
2.2 O Estado brasileiro, a política e a pesquisa educacional .....	40
2.2.1 O Estado brasileiro, a tradição liberal e o traço autoritário .....	41
2.2.2 O Estado brasileiro, a pesquisa educacional e seu desenvolvimento .....	47
2.3 Possibilidades teórico-metodológicas de análises sobre políticas públicas educacionais .....	60
2.3.1 O estudo das políticas no contexto da pesquisa educacional.....	61
2.3.2 Modelos de análise das políticas públicas .....	66
<b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>A PRODUÇÃO REFERENCIADA PELA ANPED – TRAÇOS POLÍTICO-INSTITUCIONAIS .....</b>	<b>80</b>
3.1 Traços Político-institucionais .....	81
3.1.1 A associação .....	81
3.1.2 A criação da anped: conjuntura e tensões .....	82

3.1.3 Tensões na definição da natureza da ANPEd .....	86
3.1.4 O caráter científico e o aspecto político da associação .....	92
3.2 A associação e as pesquisas .....	98
3.3 As Políticas analisadas .....	107
3.4 A produção do GT- 5 no contexto das Reuniões Anuais da ANPEd ....	111

## **CAPÍTULO 4**

### **A PRODUÇÃO REFERENCIADA PELA ANPED – TRAÇOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS.....138**

4.1 Traços Teórico-Methodológicos: abordagens teóricas e dimensões analíticas .....	138
4.2. Temática de superfície e temática de base .....	156.
4.2.1 Estado e sociedade civil .....	161
4.2.2 Público e privado .....	172
4.2.3 Gestão, participação e autonomia .....	178
4.2.4 Federalismo .....	186
4.2.5 Descentralização .....	191
4.2.6 Municipalização .....	201
4.2.7 Financiamento .....	206
Considerações finais .....	214
Referências .....	221

## **A PRODUÇÃO ACADÊMICO-CIENTÍFICA SOBRE POLÍTICA EDUCACIONAL NO GT - 5 DA ANPED (2000 a 2009)**

### **Apresentação**

O presente trabalho tem por finalidade expor o resultado da pesquisa que buscou analisar a produção acadêmico-científica brasileira sobre Estado e Política Educacional apresentada na Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd, em especial no GT5 - Grupo de Trabalho Estado e Políticas Educacionais, entre 2000 e 2009, período em que pesquisadores buscam maior compreensão sobre as reformas educacionais iniciadas na década de 1990 e que encontram repercussão até os dias de hoje. A pesquisa investigou os principais elementos organizadores da produção referenciada pela associação, relacionando-a ao contexto sócio-político-econômico, buscando a compreensão sobre seus principais traços político-institucionais e teórico-metodológicos.

A questão central que orientou as preocupações da pesquisa, trazidas nesta síntese, diz respeito a quais os fundamentos político-institucionais e teórico-metodológicos orientam a produção acadêmico-científica referenciada pela associação através do pelo GT - 5, nesse período.

Tal investigação se inscreve na Linha de Pesquisa Políticas e Instituições Educacionais do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Sua vinculação a essa linha de pesquisa se dá na medida em que propõe uma reflexão que faça emergir em que circunstâncias históricas, sociais, econômicas e políticas se desenvolvem as relações estabelecidas entre os sujeitos e as instituições envolvidos na produção acadêmico-científica brasileira, de modo a contribuir para a construção de conhecimento acerca dos processos de consolidação da pesquisa educacional no Brasil, inclusive dimensionando o papel da ANPEd nesse percurso, pensando a questão do associativismo docente e as bases que constituem a missão principal da associação.

Como justificativa para a realização deste trabalho, aponta-se a possibilidade de contribuir para a produção de conhecimento sobre a investigação acadêmico-científica no Brasil, buscando identificar os elementos que a constituem e identificando os sujeitos e instituições que fomentam, produzem e legitimam os

saberes construídos no âmbito científico, em especial na área da pesquisa educacional.

Nesse sentido, pretende contribuir também para o levantamento e a análise da produção acadêmico-científica realizada no país, estudando importante instituição que congrega a pesquisa em educação, buscando, igualmente, analisar sua participação na consolidação das pesquisas sobre educação e iluminando o debate sobre os conflitos sócio-políticos e ideológicos travados no âmbito das ciências humanas e sociais.

No caso da presente pesquisa, a opção por investigar a ANPEd – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – está ancorada no importante papel que, para muitos, a associação desempenha no processo de legitimação dos conhecimentos acadêmico-científicos produzidos na área da pós-graduação em educação no país (CALAZANS, 1995; HENRIQUES, 1999; CARVALHO, 2001; FERRARO, 2005; RAMALHO, 2006; SOUZA E BIANCHETTI, 2007, 2012; FISCHER, 2007). Vale ressaltar também o papel mediador exercido pela associação na relação dos pesquisadores e das universidades com outras associações do meio educacional e as agências científicas governamentais, tanto no âmbito nacional, quanto no âmbito dos estados da federação.

Acrescenta-se a esses aspectos de caráter acadêmico-científico *stricto sensu*, outro apontado por Ferraro (2005): o caráter político que se alia, ou se complementa, ou ainda, se opõe, no percurso de consolidação da ANPEd. Assim, tanto sob o ponto de vista científico, e também da legitimação e da difusão de conhecimento científico; quanto do ponto de vista da influência política que procura exercer a associação, é importante que se estude a ANPEd, nas diversas possibilidades de fazê-lo.

É importante compreendê-la como uma associação que congrega pesquisadores de todo país, procurando identificar os movimentos realizados por seus associados e pelos Grupos de Trabalhos (GTs) na luta política pela democratização do ensino, pela legitimação e difusão do conhecimento; e na construção de um campo científico que investiga as políticas educacionais. Nesse contexto, se inscreve a necessidade de investigar a produção acadêmico-científica brasileira, buscando compreender também que processos e relações a constituem.

Vale ressaltar que não se pretendeu realizar um Estado do Conhecimento sobre as pesquisas realizadas na área das Políticas Educacionais, uma vez que seu principal objetivo, além de registrar o movimento de produção acadêmico-científica é compreender a relação entre o conhecimento referenciado pela associação (buscando-lhes os traços teórico-metodológicos) e os condicionantes político-institucionais que orientam a produção desse conhecimento.

Assim, além de considerar os elementos principais que caracterizam um levantamento do estado do conhecimento, busca-se estabelecer as conexões entre os trabalhos analisados e as condições sociais e histórias de produção desse conhecimento por eles revelada e neles repercutidas. Igualmente, leva-se em conta - além dos textos por meio dos quais esse conhecimento é colocado em debate, em um contexto de interdiscursividade - as condições institucionais em que circula esse conjunto de trabalhos e as condições históricas em que se inscrevem.

Esse movimento será distribuído ao longo deste trabalho, conforme se segue. No primeiro capítulo, apresenta-se uma síntese dos principais posicionamentos teórico-metodológicos e político-institucionais adotados neste trabalho, procurando refletir sobre a pesquisa acadêmico-científica e a produção de conhecimento na área da Política Educacional.

No segundo capítulo, busca-se apresentar uma reflexão acerca das ciências da educação e da análise das políticas públicas, apontando as questões de estudo e relacionando o processo de consolidação da pesquisa educacional diante da conformação do Estado brasileiro, a partir da década de 1930, com a convicção de que há, nesse percurso, alguns traços de permanência, ainda que recontextualizados. Apresenta, igualmente, algumas abordagens teórico-metodológicas que orientam a pesquisa sobre as políticas educacionais de modo geral, indicando suas características principais.

Discutem-se, no capítulo três, os traços político-institucionais da produção acadêmico-científica objeto desta pesquisa, a partir de aspectos relacionados à conjuntura sócio-política em que se deu a criação da ANPEd, bem como de algumas tensões que permearam sua constituição como associação, abordando também os elementos que dimensionam as bases políticas sobre as quais se apoia a produção acadêmico-científica referenciada pela associação em seus espaços de debate.

Por fim, o capítulo quatro apresenta os aspectos teórico-metodológicos, buscando identificar seus traços principais, para caracterizar a produção analisada, apresentando-se as abordagens teóricas, as dimensões analíticas (*substantiva, processual e relacional*), a *temática de superfície* e a *temática de base* que permeia o debate sobre as políticas educacionais.



## **CAPÍTULO 1**

### **ORIENTAÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS**

Neste capítulo, busca-se apresentar a síntese dos principais posicionamentos teórico-metodológicos assumidos no presente trabalho, diante das questões enfrentadas no curso da pesquisa e que representam igualmente o posicionamento político-institucional adotado, na busca por refletir sobre a pesquisa e a produção de conhecimento na área da Política Educacional.

#### **1.1 Considerações de caráter teórico-metodológico**

O que se apresenta neste trabalho é o resultado de processos progressivos de aproximação com o objeto de estudo, na busca por elementos que revelem as condições a partir das quais, historicamente, foram se constituindo as pesquisas sobre políticas educacionais no Brasil, sobretudo as que se apresentam por meio da ANPEd. A partir de um olhar sincrético, produzido em um primeiro movimento, foram realizados estudos sistemáticos que buscavam identificar traços constitutivos e relações possíveis de serem estabelecidas entre diversos sujeitos e processos, com o objetivo de mapear a forma organizativa e as transformações ocorridas, tanto nas políticas públicas analisadas pelos trabalhos aqui investigados, quanto na forma como tais trabalhos as abordavam.

Mesmo tendo o foco na produção apresentada nas reuniões anuais da ANPEd, por meio do GT-5 (Grupo de Trabalho Estado e Políticas Educacionais), no curso da pesquisa, tornou-se necessário que outros GTs fossem investigados, assim como os trabalhos realizados por encomenda a pesquisadores diversos e os documentos produzidos pela associação, quando da tomada de posição acerca de algum tema relativo à política educacional.

Na mesma trilha, sem perder a dimensão do todo em que se inscreve, entende-se que compreender a produção acadêmico-científica referenciada pela associação e a sua atuação política (ao estudá-la em sua singularidade), ajuda a compreender a arena em que se constitui, e na qual se encontra a ANPEd e sua posição em relação a outras formas de associativismo docente, assim como,

também, contribui para o desvelamento do contexto mais amplo em que se dá a produção do conhecimento acerca das políticas educacionais, o campo<sup>1</sup> educacional e a educação como um processo social, todos carregados de historicidade.

Tomando-a como marca principal, parte-se do princípio de que tal produção representa um ato de fala (ou de discurso) (POCOCK, 2003) em que atores individuais e coletivos, buscando a legitimação de seus discursos acadêmico-científicos como uma das estratégias para alcance de seus objetivos, pretendem ocupar espaços políticos e acadêmicos, tanto em relação a posições (prestígio, reconhecimento) a serem conquistadas no âmbito da associação, quanto no meio educacional como um todo e na sociedade. Essas estratégias são mobilizadas em conjunto com outros expedientes de ordem política, acadêmico-científica, político-institucional e relacional, fazendo com que esse ato de fala ganhe caráter e fundamento políticos, inscritos em circunstâncias sócio-históricas nas quais igualmente estão em disputa visões de mundo e valores ético-políticos. Nesse sentido, então, as opções teórico-metodológicas e políticas assumidas por esses atores concorrem para a identificação de um dos traços de pertencimento e reconhecimento que caracterizam e situam sua posição na associação e no conjunto de outras instituições que compõem o meio acadêmico e educacional.

Compreender essas circunstâncias históricas requer o empréstimo de conhecimentos produzidos em campos científicos distintos daquele para o qual se destina o ato de fala que representa a produção aqui analisada. Trata-se, então, de se apropriar de conhecimentos do campo da História, sem, contudo, pretender realizar uma análise de cunho histórico *stricto sensu*, mas reconhecendo a historicidade dos textos/discursos estudados e os conhecimentos produzidos sobre o contexto em que se dá sua produção, incorporar, ou confrontar modos de apreensão capazes de iluminar o objeto estudado. Para isso, as análises produzidas por historiadores podem contribuir para a compreensão da arena em que ocorre tal produção. Vale, nesse caso, incorporar aos instrumentos analíticos o que a história intelectual pode oferecer, aqui, de modo específico, o que o historiador John Pocock traz como contribuição. Para o autor (POCOCK, 2003, p 33):

---

<sup>1</sup> Cabe aqui uma observação a respeito do termo 'campo'. Toma-se aqui, pois, o termo em seu sentido corrente, como sinônimo de meio profissional, âmbito, espaço, lugar social. Não há, portanto, filiação ou incorporação do conceito de campo elaborado por Pierre Bourdieu.

Uma grande parte de nossa prática do historiador consiste em aprender a ler e reconhecer os diversos idiomas do discurso político da forma pela qual se encontravam disponíveis na cultura e na época em que o historiador está estudando: identificá-los à medida que aparecem na textura linguística de um determinado texto e saber o que eles comumente teriam tornado possível ao autor do texto propor ou 'dizer'. A determinação de até que ponto o emprego que o autor faz desses idiomas era incomum e vem mais tarde. O historiador persegue sua primeira meta, lendo extensivamente a literatura da época e aguçando sua própria sensibilidade e intuição para detectar a presença dos diversos idiomas. Em certo grau, portanto, seu processo de aprendizado é um processo de familiarização, mas ele não pode permanecer meramente passivo e receptivo à linguagem (ou linguagens) que lê e, com frequência, deve empregar certos procedimentos de detecção que lhe tornam possível a construir e validar hipóteses, no sentido de estabelecer tais e tais linguagens estavam sendo empregadas e poderiam ser empregadas de tais e tais maneiras.

Nesse caso, Pocock apresenta questões fundamentais a serem tomadas como basilares para o processo de pesquisa. É preciso buscar os indícios de determinadas linguagens que aparecem nos textos/discursos; quais elementos desses textos expressam traços de sua própria cultura e quais revelam momentos do passado dessa mesma ou de outra cultura, e no âmbito desta pesquisa, da cultura científica e política que circunstanciam atores e processos. Tais elementos repercutem tanto na leitura dos textos analisados, quanto devem ser preocupação no processo analítico-descritivo que exercita o pesquisador, tanto no curso de sua investigação quanto da exposição de seus achados. Desse modo, a distinção entre um processo e outro, investigação e exposição, precisa ser posta na relação com o objeto de estudo e as relações, econômica e políticas em que estão inscritos os sujeitos a ele relacionados.

O ponto de partida para se construir conhecimento, sob o referencial aqui adotado, é a realidade concreta: a correlação de forças produzidas historicamente entre os grupos sociais, ou seja, as condições materiais de vida dos seres humanos. Mas, é igualmente necessário compreender as tensões e contradições presentes nas formulações acerca dessas mesmas condições materiais, em que estão inscritos esses grupos sociais, e, que são, ao mesmo tempo, dadas a conhecer. Essa concepção está centrada na perspectiva do que traz Semeraro acerca do pensamento de Gramsci. Diz o autor (SEMERARO, 2001, p.100):

Na construção do conhecimento o ponto de partida, para Gramsci, é sempre a realidade concreta, são as relações de força historicamente produzidas e objetivadas entre os grupos sociais. Mas, além das condições materiais cristalizadas na história, para Gramsci, devem ser levadas em consideração também as tensões projetuais, menos visíveis imediatamente, existentes nas diversas organizações políticas em luta pela hegemonia.

Investigar a produção acadêmico-científica aqui analisada significa compreendê-la em um contexto de elaboração sobre o real (mais amplamente considerado, mas também com o foco nas políticas educacionais), ao mesmo tempo em que se busca a hegemonia sobre como compreendê-la, estando-se igualmente inscrito nas condições objetivas em que se realiza essa produção. É, portanto, concebê-la como parte desse real concreto a ser investigado. Como compreende Semeraro (SEMERARO, 2001 p.96):

Para Gramsci, de fato, como para Marx, o pensamento é parte integrante da realidade e existe uma ligação inseparável entre o agir e o conhecer. A leitura dos fatos e a compreensão das coisas não são abstrações aleatórias e assépticas mas derivam da trama sociopolítica na qual os indivíduos estão situados.

O processo de investigação, portanto, tem maior abrangência (MASSON, 2007) e também, simultaneamente se apresenta com maiores nuances e mais níveis de complexidades presentes nas múltiplas relações que se podem observar. Ao se proceder à exposição do que se puder encontrar como traços da produção acadêmico-científica aqui investigada, a síntese é a preocupação central. Síntese essa que representa a presença de convergências, dissensos, contradições que se manifestam de modos distintos e em tempos diferentes. Portanto, são múltiplas as determinações que condicionam os fenômenos estudados, o que afasta a possibilidade de interpretações que estabelecem relações biunívocas de causa e efeito.

As formas organizativas e as transformações dessas relações ocorrem e são captadas em meio ao próprio processo que coloca cada pesquisador(a) em um dado percurso histórico (individual e coletivo). Nessa linha de raciocínio, o real, no caso deste trabalho, o estudo das relações que se estabelecem na construção das bases teórico-metodológicas e político-institucionais da pesquisa em políticas educacionais, não se apreende pelo isolamento das partes a serem compreendidas,

mas por meio de sua identificação como integrantes de um permanente movimento. Tampouco, se compreende o fenômeno estudado pela identificação dos pólos que se apresentam no embate pela instauração de uma supremacia uns sobre os outros.

O que se busca, portanto, é a síntese que recupera e representa o movimento em que ocorre o fenômeno estudado, apontando seus elementos e esse movimento permanente de transformações. Nesse caso, a realidade empírica (a história do pensamento político e da pesquisa em políticas educacionais, a produção acadêmica referenciada pela ANPEd, a movimentação dos sujeitos por dentro da associação) não será percebida a partir da sucessão linear de acontecimentos, mas na dinâmica própria da ação efetiva e concreta dos sujeitos imersos nesses processos de transformação.

A associação é, então, um espaço onde se movimentam sujeitos que participam das dinâmicas que regem as práticas sociais mais abrangentes. É um espaço no interior do qual ocorrem lutas pela determinação de conteúdos ético-políticos, de valores, de práticas e de regras que irão regular seu funcionamento. Corresponde, também, a um lugar de conflito, onde os sujeitos sociais, em especial do meio acadêmico-científico, se movimentam no sentido de fazer serem valorizados seus atributos e perspectivas políticas, científicas, sociais, econômicas; com o intuito de ocupar posições, almejando produzir as condições necessárias para exercer influência e conquistar a hegemonia, tanto no seu interior, quanto na sociedade como um todo.

Compreende-se, como em Gramsci, portanto, que a luta pela hegemonia “implica uma ação, que voltada para a efetivação de um resultado objetivo no plano social, pressupõe a construção de um universo intersubjetivo de crenças e valores”, alcançado por meio, não da coerção, mas da construção do consenso, da persuasão (COUTINHO, 2007, p. 115).

Essa luta pela hegemonia ocorre, tanto no âmbito social, na relação da associação com o Estado e outros sujeitos sociais que buscam influir na concepção e implantação das políticas; quanto também no interior da associação, em que circulam grupos diversos que defendem posições políticas, pedagógicas e epistemológicas distintas.

Esse conflito ocorre em condições desiguais entre esses sujeitos que se enfrentam em meio às interações que refletem e repercutem as estratégias por eles

adotadas, fazendo manter ou alterar a correlação de forças existente, bem como sofrendo e produzindo os efeitos dos enfrentamentos ocorridos no âmbito econômico, social e político. Essas estratégias adotadas por esses sujeitos estão relacionadas de modo direto aos interesses e às necessidades decorrentes de sua posição e das posições a serem alcançadas, tanto no âmbito interno da associação quanto na sociedade em geral.

Nessa arena, que é a ANPEd, o foco principal da disputa hegemônica ocorre no âmbito da produção acadêmico-científica, mas também da ocupação de espaços institucionais, políticos e sociais. Tanto internamente, quanto no campo científico, portanto, essas lutas ocorrem no contexto mais amplo da produção acadêmica e da política universitária, ambas inscritas no processo histórico em curso.

A luta pela ocupação dos espaços que produzam hegemonia ocorrem também na busca pela capacidade de determinar que traços devem caracterizar a produção acadêmico-científica como discurso válido, estabelecendo seus elementos fundamentais e seus traços distintivos. Essa busca não se dá apenas na criação do consenso sobre a forma do discurso acadêmico-científico, mas decorre e se vincula igualmente à valorização das pautas e temáticas adotadas. Esses espaços a serem ocupados estão inscritos no modo de organização do campo científico como um todo, tanto na ANPEd, internamente, quanto na interação desta com outras instituições que compõem o campo científico. Dessa forma, torna-se instrumento dessa luta hegemônica, tanto a produção acadêmico-científica individual e coletiva, quanto a ocupação dos postos de comando nas organizações do campo científico. Essas condições dimensionam o grau de militância desses sujeitos sociais, bem como sua função no processo de conformação da luta hegemônica no interior desse campo, assim como na luta para exercer influência nas políticas educacionais e científicas.

Pode-se dizer, pois, que a ANPEd é uma peça importante na organização do aparato dirigente do campo acadêmico-científico ao qual se submetem, e do qual se utilizam, os intelectuais que militam na área educacional. A associação não é a única a ocupar esse lugar de disputa, outras instâncias igualmente irão buscar hegemonizar o modo de compreender e produzir conhecimento. Todavia, a associação se coloca como um importante sujeito coletivo regulador do modo de conceber o que deve ser valorizado no âmbito da produção acadêmico-científico da

área educacional. Para que isso ocorra, dentre os elementos que constituem esse processo de regulação, verifica-se a disputa pela delimitação dos preceitos, pressupostos, métodos que devam orientar a pesquisa educacional e o discurso acadêmico-científico sobre o tema.

Se por um lado, pesquisadores na área educacional identificam na ANPEd esse ente legitimador do discurso acadêmico, por outro, também, a associação se quer reconhecida como tal no campo científico e também como um ente político na sociedade mais amplamente considerada. A autonomização do campo educacional e a validação da pesquisa educacional, no campo científico é buscada, tida como preocupação, tanto nas relações internas entre as instâncias da associação, quanto na movimentação da associação em relação a outros sujeitos coletivos do campo científico e também da sociedade.

Essas disputas, que aparecem por dentro do meio educacional, e, também, por dentro da própria associação, não estão descoladas dos conflitos de classe que estão dispostos na sociedade como um todo. Entretanto, olhar com foco mais fechado na associação contribui para compreender alguns componentes específicos que circulam e se mostram como manifestação de conflitos que ora são expressos por meio da busca por posições de hegemonia dentro dessa forma organizativa (a associação), ora por meio da defesa de alguns preceitos ético-políticos e ideológicos em disputa na sociedade, amplamente concebida.

O conceito de intelectual, tal como o concebe Gramsci (2004), pode contribuir para a compreensão do complexo processo de construção desse conflituoso espaço de produção e difusão de conhecimento acadêmico-científico e de práticas políticas que é a associação. Gramsci compreende o intelectual como um organizador, como um construtor, como um “persuasor permanente” (GRAMSCI, 2004, p.53). O intelectual é responsável pela organização de um sistema de crenças e relações sociais e institucionais que sejam capazes de produzir hegemonia. Na perspectiva de Gramsci, como um dos principais tipos, o intelectual orgânico “surge em estreita ligação com a emergência de uma classe social determinante no modo de produção econômico” (COUTINHO, 2007, p. 175). Nessa perspectiva, esse intelectual assume a função de dar homogeneidade e consciência a essa classe, no âmbito econômico, social e político.

Por sua vez, “os "intelectuais tradicionais", que – tendo sido no passado uma categoria de intelectuais orgânicos de dada classe (...) – formam hoje, depois do desaparecimento daquela classe, uma camada relativamente autônoma e independente” (COUTINHO, 2007, p. 175).

De todo modo, como ressalta Coutinho (2007), os dois tipos de intelectual exercem funções análogas às do partido político, ou seja, buscam dar forma homogênea à consciência da classe a qual estão vinculados organicamente, compreendendo que, para Gramsci tanto grandes intelectuais, quanto agrupamentos de intelectuais podem exercer essa função de partidos ou de frações de partidos. Para Gramsci, o partido é uma organização de caráter universalizante, não restrito a dar vazão aos anseios de caráter corporativo (COUTINHO, 2007).

No caso da ANPEd, pode-se dizer que, como um coletivo de intelectuais, a associação acolhe e dá expressão a frações diversas das classes que compõem a sociedade brasileira, fazendo com que cada um desses intelectuais que a constituem faça repercutir em suas ações as perspectivas a partir das quais se reconhece como membro da classe ou fração a que pertence.

De outro lado, como um *intelectual coletivo* a associação busca consolidar, ainda que eivada de embates, suas posições com base em uma perspectiva universalizante, apesar de sua atuação, no período aqui estudado, focalizar-se nas políticas educacionais. A Educação (como prática social, como área de conhecimento, como campo profissional e como política social) é incorporada como parcela importante no conjunto dos requisitos para consecução de um projeto igualitário de sociedade. A associação tem se posicionado politicamente de modo a incorporar as principais lutas pela educação como elemento fundamental para a construção desse projeto de sociedade. Todavia, o faz de modo circunscrito ao âmbito educacional, não se envolvendo diretamente, como associação, em áreas da vida social e política que não estejam formalmente vinculadas à Educação, embora mantenha relações institucionais com diversas associações e movimentos sociais (CLACSO, MST, etc.).

Considerando sua principal tarefa como intelectual coletivo, sua função organizativa e formativa se dá através da influência que pretende exercer por intermédio de suas instâncias e na relação com outros sujeitos sociais, ocorrendo, por exemplo, através do FORPRED na interface com as universidades, da relação



da associação com os órgãos de Estado como CNPq, CAPES e agências de fomento, dentre outros.

Nos embates que permeiam esses movimentos, a produção discursiva é um elemento de afirmação das posições assumidas e ocupadas, tanto internamente (cada intelectual – sujeito singular que a compõe, buscando reconhecimento pela associação), quanto externamente (também cada pesquisador que deseja ver reconhecido seu trabalho acadêmico no campo científico). E, ainda, a própria produção discursiva da associação, quando se coloca diante do campo científico e da sociedade de modo geral para se posicionar em temas científicos e políticos afeitos à área educacional.

Embora, neste trabalho, não se tenha feito opção por utilizá-la como técnica interpretativa, algumas contribuições da *análise crítica do discurso* são importantes para a compreensão sobre o modo de produção, circulação e valorização dos trabalhos analisados neste estudo. Nesse ponto, vale esclarecer que parte-se aqui da concepção de que o discurso não se reduz a uma reprodução de determinado sistema linguístico e a sua conseqüente decodificação. Considerado sob outro aspecto, o discurso é também eivado de carga ideológica (PÊCHEUX, 1990), todavia seus sujeitos produtores não a reproduzem mecanicamente como meros transmissores de modelos, tanto sob o ponto de vista dos conteúdos envolvidos quanto das formas linguísticas adotadas na sua construção.

Em outra perspectiva, ainda, vale ressaltar que, ao se considerar o discurso como uma disposição dispersa de textos (MAINGUENEAU, 2005) inscritos historicamente e como uma regularidade de enunciações, acentua-se a dimensão das relações entre os discursos e sua condição de confrontação-complementação, colocando em primeiro plano os aspectos semânticos, deixando de lado outros aspectos importantes a serem compreendidos.

Desse modo, incorporando aqui o entendimento de Fairclough (2001), parte-se da concepção de que o discurso consiste em uma prática social que simultaneamente reproduz e transforma as realidades sociais e os sujeitos, constituindo-se ideológica e linguisticamente, assim como também se inscrevendo num processo em que se auto-transforma como prática social e que dialeticamente incorpora, ressignifica e intervém nos discursos com os quais se confronta, produzindo (e sendo afetada por elas) novas conformações sociais. O discurso é,

pois, uma forma de ação que, ao intervir no mundo, produz tensões capazes de transformação, tanto na realidade histórica quanto nos sujeitos que as promove, ou ainda em si mesma enquanto prática social.

Diz Fairclough (FAIRCLOUGH, 2001, p.94):

O discurso como prática política estabelece, mantém e transforma as relações de poder e as entidades coletivas (classes, blocos, comunidades, grupos) entre as quais existem relações de poder. O discurso como prática ideológica constitui, naturaliza, mantém e transforma os significados do mundo de posições diversas nas relações de poder

Tomando, igualmente a concepção de que a prática política e a ideológica não são entidades independentes entre si, o autor considera que a ideologia são os significados produzidos em relações de poder como dimensão do exercício do poder e da luta pelo poder, considerando portanto que, na compreensão do significado do discurso como ato de fala, refletindo e produzindo relações e transformações, “a prática política é a categoria superior” (IDEM, *ibidem*). Para o autor (IDEM, *ibidem*):

Além disso, o discurso como prática política é não apenas um local de luta de poder, mas também um marco delimitador na luta pelo poder: a prática discursiva recorre a convenções que naturalizam relações de poder e ideologias particulares e as próprias convenções, e os modos em que se articulam são um foco de luta.

A análise pressupõe, pois, que o discurso seja considerado simultaneamente como um texto, como prática discursiva e como uma prática social, correspondendo a uma dimensão linguística, a uma dimensão que analisa os processos interacionais e a uma investigação sobre as organizações e instituições sociais. Nessa compreensão, é importante considerar as condições de produção do texto-discurso, das possibilidades diversas de interdiscursividade e as relações que se travam nas organizações e instituições sociais.

Toma-se, nesse ponto, portanto, a interdiscursividade - compreendida como processo pelo qual os discursos circulantes incorporam mutuamente de modo direto, de fontes conhecidas, ou por meio de alusão direta ou indireta, temas, perspectivas teóricas, concepções metodológicas e posições políticas – como o momento em que se realiza a ocupação desse *lócus* de disputas pela hegemonia, tanto por definir formas discursivas a serem tomadas como modelos, quanto por naturalizar o *ethos* e

os modos de operar os discursos nos processos de ocupação de espaços sociais (no caso aqui do campo científico). A busca pela hegemonia, portanto utiliza e permeia a produção discursiva.

Nesta perspectiva, considerar a possibilidade de produção de discursos acadêmico-científicos pretensamente neutros aponta para a direção da manutenção do *status quo*, referenciando-se interpretações acerca de situações políticas, econômicas e sociais que dimensionam a realidade, senão como algo estático, pelo menos como uma sequência de acontecimentos desprovidos de intencionalidade em que se descartam as determinações múltiplas em que estão inscritos os sujeitos, inclusive esses mesmos que se pretendem neutros diante das influências do mundo - os quais se consideram capazes de abstrair-se a tal ponto de não sofrerem as consequências dessas múltiplas determinações, o que significa dizer assumir uma pretensa abstenção de posições e influências ideológicas e ético-políticas.

## **1.2 As condições de produção do presente trabalho e o conhecimento acadêmico-científico**

Tomando a necessidade de buscar o que o autor “estava fazendo” quando escrevia, “o que ele pretendia”, o que “estava tramando” ou “pretendia obter”, ou ainda se “sabia o que estava fazendo”, conforme orienta Pocock (2003, p.28), passo a localizar o leitor quanto ao lugar social do *ato de fala* que representa também o presente trabalho, que intenta dialogar com outros discursos, e, para além de confrontá-los, produzir transformações e ser transformado por eles, possibilitando a autotransformação. Identificar o lugar social do ato de fala difere de buscar compreender a “intenção do autor” (esta, inalcançável). Localizar esse lugar de fala significa situar o contexto de produção do texto/discurso, considerando os contextos sócio-históricos e subjetivos em que constituiu o movimento de pesquisa e escrita, nesse caso, aqui, recorrendo a breves considerações acerca do meu percurso profissional.

Minha atuação profissional tem ocorrido, principalmente, na área da gestão educacional, embora a docência tenha sido sempre presente nessa trajetória. Atuei como Secretário Municipal de Educação e Cultura do Município de Nilópolis (1998 a 2000), um ano após ter iniciado o mandato no Conselho Municipal de Educação

daquele município (1997 a 2001). Em 2001, passo a exercer a função de professor no Ensino Superior na rede privada, onde permaneci até junho de 2011, quando passo a integrar o corpo docente do Departamento de Administração Educacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ. Em final de 2003 e por todo ano de 2004, passei pela direção de duas escolas municipais na cidade de Niteroi, onde, de 2005 a 2008, exerci o cargo de Subsecretário Municipal de Projetos Especiais, acumulando a função de Superintendente de Desenvolvimento de Ensino da Fundação Municipal de Educação.

Nesse mesmo período, a pesquisa e o ensino fizeram parte do processo permanente de formação, movimento que é acompanhado pela constante preocupação com questões vinculadas às relações entre o processo de ensino e aqueles que envolvem aspectos mais gerais da educação. Minha atuação como gestor no setor público, seja como dirigente escolar, ou no órgão central da administração educacional do município; ou ainda na docência em cursos de formação de professores e pedagogos fizeram-me pensar sobre algumas questões que têm ocupado espaço de discussão sobre a constituição dos eixos que sustentam a ação do professor e do pedagogo, ao mesmo tempo em que a militância política exigia maior compreensão sobre as reformas educacionais que estavam sendo implementadas.

Como profissional que atuou na gestão de sistemas municipais, pude, então, construir reflexões acerca dessas políticas que se originam de um lugar distinto daquele em que se produzem os estudos pesquisados no presente trabalho. Pesquisar sobre a forma de construção de conhecimento acadêmico-científico urdida no espaço das Universidades e a busca pela legitimação por meio da filiação, da submissão e aprovação da ANPEd surge da curiosidade científica, e daquela produzida pela militância política, de se identificar como esses pesquisadores de origens institucionais e de correntes teóricas e políticas distintas concebem os processos de formulação, implementação e avaliação das políticas educacionais desenvolvidas na realidade dos sistemas públicos de ensino.

Nesse sentido, procuro realizar estudos que contemplem essas preocupações, buscando compreender principalmente como se constituem os modos de construção de conhecimento acerca das políticas públicas e da gestão dos sistemas educacionais públicos brasileiros, pensando numa perspectiva

histórica e tentando encontrar seus nexos e problemas, situando-os no contexto do fenômeno associativo que une docentes pesquisadores. Nesse aspecto, vale ressaltar a necessidade de se compreender de que modo a ANPEd se inscreve no cenário da pesquisa educacional no Brasil, tanto quanto vale dimensionar seu papel sócio-político como associação que congrega professores universitários, pesquisadores e estudantes vinculados aos programas de pós-graduação *stricto sensu* em Educação, além dos demais pesquisadores da área, como associados individuais e como associados institucionais (esses mesmos Programas de Pós-graduação).

Além de estar vinculado ao Programa de Estudos e Documentação Educação e Sociedade – PROEDES - UFRJ, integro desde 2009, agora como pesquisador, sob a liderança das professoras Claudia de Oliveira Fernandes e Andrea Rozana Fetzner, o Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Avaliação e Currículo - GEPAC, da UNIRIO, onde pesquiso sobre a organização dos sistemas de ensino em processo de *desseriação*, acompanhando de forma sistemática os municípios de Niteroi, Duque de Caxias e Nilópolis.

O período de minha atuação na Secretaria Municipal de Nilópolis coincide com os momentos de ajustes dos sistemas municipais à nova orientação das reformas que se realizam a partir da Lei nº. 9.394, com os primeiros pareceres sobre suas lacunas; a criação e a regulamentação do FUNDEF<sup>2</sup> e sua aplicação no âmbito político-administrativo. No âmbito político-pedagógico, experimentava-se a implantação dos parâmetros e das diretrizes curriculares nacionais. Esse processo foi vivenciado de modo que se pode perceber os embates e resistências, mas também a adesão às orientações do MEC.

O exercício do cargo na Subsecretaria e, mesmo antes, em direção de escolas da rede municipal de Niteroi, coincide com outro momento das reformas educacionais associadas às reformas do Estado brasileiro iniciadas desde a década de 1990. Tendo sido implantado, naquele período, o sistema nacional de avaliação

---

<sup>2</sup> FUNDEF: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996, regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto n.º 2.264, de junho de 1997. Este fundo foi substituído pelo FUNDEB, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação criado pela Emenda Constitucional n.º 53/2006 e regulamentado pela Lei n.º 11.494/2007 e pelo Decreto n.º 6.253/2007.

com exames do SAEB<sup>3</sup>, é também nessa época que se institucionaliza o IDEB<sup>4</sup>, fazendo repercutir no sistema municipal as induções das políticas do MEC. Foi possível ver ainda em sua gênese alguns dos programas que integrariam o Plano de Desenvolvimento da Educação em sua execução local.

A experiência adquirida na área da gestão educacional - materializada em algumas instâncias da administração pública (na Escola, na Secretaria de Educação, no Conselho Municipal de Educação) - conjugada com a experiência em sala de aula, com estudantes das Licenciaturas, tem propiciado um diálogo profícuo. A pesquisa acadêmica também tem sido de extrema importância nesse contexto, uma vez que proporciona um olhar sistematizado e seletivo sobre essa prática, tornando o trabalho de ensino, pesquisa e extensão um exercício de reflexão permanente.

Nesse mesmo período, minha reflexão sobre os processos político-administrativo e político-pedagógicos se materializam na escrita de artigos e ensaios (alguns apresentados em congressos) e na organização de três livros. Esses livros reúnem, tanto parte dessa produção, quanto textos produzidos por profissionais (de formações acadêmicas variadas) que atuaram nas equipes que dirigi e com os quais mantive laços profissionais depois de meu afastamento do cargo de gestão (2008).

A reflexão crítica sobre as políticas educacionais sempre povoaram as ações políticas educacionais adotadas, abandonadas ou recusadas. Nesse processo, então, a produção de conhecimento sobre essas políticas teve como horizonte uma perspectiva acadêmica sem, contudo, perder o sentido do engajamento de quem se vê imerso no processo gestor. Assim, nesse modo de compreender a produção de conhecimento e a ação gestora, não se dissociam saberes e fazeres, mas busca-se compreender a tensão em que se encontram permanentemente.

Evidentemente são conhecimentos de natureza diferentes e que dimensionam a realidade de modos distintos. O conhecimento produzido na condição/posição de gestor se apropria do conhecimento acadêmico disponível, produzido em outro lugar social, que passa por um processo de resignificação. Por outro lado, mas não de modo oposto e excludente, na interação com outros sujeitos

---

<sup>3</sup> SAEB: Sistema de Avaliação da Educação Básica. É constituído pela Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc) (Cf. [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)).

<sup>4</sup> IDEB: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, criado em 2007. Pretende medir a qualidade da Educação Básica, unindo dois indicadores: fluxo escolar e médias de desempenho acadêmico dos estudantes, apurados através de avaliação nacional (Cf. [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)).

e instituições que estão inscritos no contexto da intervenção gestora na realidade, outra modalidade de conhecimento é produzida sobre essa mesma realidade sobre a qual os estudos acadêmicos buscam compreender sob outro ponto de vista.

Não se trata de valorar essas modalidades de conhecimento. Trata-se de identificar-lhes distinções sem conferir a nenhum deles o estatuto absoluto de verdade. Viver a implantação da política educacional não confere maior ou menor capacidade de compreendê-la, como também o distanciamento no tempo e no espaço das ações que a materializam igualmente não confere infalibilidade interpretativa, ou produz as condições ideais que evite a contaminação das impressões subjetivas que podem distorcer a compreensão sobre os fenômenos estudados.

Desse modo, a experiência de gestor permeia o presente trabalho, mas a vivência como docente e pesquisador também se colocam em permanente tensão com essa experiência. Essa experiência, que traz de um lado a atuação na realidade cotidiana da escola e do sistema educacional como gestor, e de outro, em sala de aula como docente e pesquisador, não dissocia teoria da prática, nem produção de conhecimento e atuação política. A noção de práxis é tomada, portanto, mais do que como um pressuposto teórico, mas, sobretudo, como uma constatação advinda do olhar sobre o processo de intervenção-compreensão sobre o mundo.

O conceito de práxis passa a ser, então, uma chave importante para a compreensão do que seja conhecimento. A práxis não é simplesmente a unidade entre teoria e prática. Pensadas de maneira isolada, teoria e prática, como autônomas, e depois reunidas em determinada forma com determinado propósito revela-se uma incompreensão sobre o seu sentido. Para Grüner (GRÜNER, 2006, p.104) a lógica é exatamente a inversa. Diz o autor:

(...) é porque *sempre há práxis* – porque a ação é condição para o conhecimento e vice-versa, porque ambos pólos estão constitutivamente co-implicados - que podemos diferenciar momentos (lógicos, e não cronológicos nem ontológicos), com sua própria especificidade e “autonomia relativa”, mas ambos no interior de um mesmo movimento. E este movimento é o movimento (na maior parte das vezes “inconsciente”) da própria realidade (social e histórica), não do puro *pensamento* “teórico” (ainda que fosse na cabeça de um Marx) nem da pura ação “prática”(ainda que fosse a dos mais radicais “transformadores do mundo”).

É, pois, um movimento que não exclui. Ao contrário de uma visão dicotômica em que os pólos são mutuamente excludentes (sujeito x objeto, quantitativo x qualitativo, subjetividade x objetividade, indução x dedução, Estado x sociedade, etc), compartilho da concepção de que esses pólos se constituem como parte do próprio movimento de construção da compreensão do objeto de estudo. Conceber, portanto, o conhecimento como um ato de intervenção e compreensão crítica sobre o mundo significa compreender que ciência e política não se dissociam. Compreendendo desse modo, o conhecimento sobre políticas educacionais é produzido e legitimado em meio a processos políticos, econômico, sócio-históricos e culturais, tanto no momento de sua concepção, quanto na distribuição, na sua legitimação e consumo. Mas, também, as práticas políticas são igualmente forjadas e levadas a termo em meio a disputas que se dão no processo de concepção, circulação e distribuição desse conhecimento. Esses momentos, portanto, não estão dissociados e os sujeitos e instituições neles inscritos interagem e sofrem interferências mútuas.

### **1.3 Os objetos de estudo em sua historicidade**

Como já mencionado, o objetivo deste trabalho é compreender os fundamentos que embasam a produção aqui analisada, a partir das concepções dos autores estudados (associados ou convidados que apresentam trabalhos acadêmico-científicos nas Reuniões Anuais da ANPEd) e de suas influências, tendo como fonte primeira os seus próprios textos. Contudo, tal opção poderia levar ao equívoco, se o caminho de análise a ser percorrido entre texto e contexto for dicotomizado, isto é, se esses elementos (texto e contexto) forem entendidos como um par oposto, mesmo que complementares, em que um pode ser compreendido sem o outro.

Compreender os fundamentos balisadores dessa produção está diretamente ligado ao entendimento de que entre texto (sua produção, circulação e recepção) e contexto existe um complexo de relações sociais que não os exclui um do outro, mas que os coloca em processo de permanente confronto, expurgos e incorporações. Texto e contexto não se isolam, mas são produtos de permanentes mediações entre si. O que pode ser comum aos autores estudados se manifesta em



cada um deles de modos distintos e o que há neles que os distingue está na configuração do contexto sócio-histórico e econômico que os abriga. Sendo assim, a condição histórica em que se dá a produção do texto traz em si mesma esses aspectos, que faz incorporar e distinguir os traços que caracteriza a produção acadêmico-científica como um todo e que também está em cada um dos autores. Não se partirá, portanto, da concepção de que seria possível compreender esse processo, considerando apenas um dos polos.

Buscar nesses indivíduos, tanto, por um lado, considerando-os como descolados de uma determinada circunstância histórica, quanto, por outro, no que haveria de comum em suas concepções, sem lhes considerar a subjetividade impressa em suas produções seria isolar cada um dos polos em que se inscrevem. Entende-se aqui, portanto, que cada autor (cada texto) e cada contexto específico se inscrevem em determinado e complexo sistema de múltiplos condicionamentos, em que tais elementos não se isolam em suas distinções e singularidades.

Toma-se aqui, portanto, a concepção de que a história da produção acadêmico-científica brasileira (aqui estudada por meio da produção referenciada pela ANPEd) será compreendida nos seus aspectos globais, sem ignorar as particularidades e singularidades que estão presentes em cada fenômeno. Desse modo, uma abordagem em perspectiva histórica pode contribuir com os conhecimentos acumulados sobre os aspectos que privilegiam essas particularidades e singularidades. Conhecimentos estes que, postos à crítica e compreendidos dentro dessa globalidade/totalidade, contribuem para conformar um quadro geral necessário à compreensão das complexas contradições em que se inscreve a pesquisa educacional no Brasil.

Compreendendo desse modo o processo de construção do conhecimento histórico, torna-se necessário refletir sobre a questão da fonte histórica. Ao se pesquisar os trabalhos acadêmico-científicos apresentados na ANPEd, alguns procedimentos, descritos em outro momento deste trabalho, são adotados para tratá-los como fonte privilegiada, sem, contudo, tomá-los como únicos elementos a serem considerados, nem de modo a *monumentalizá-los*, como adverte Le Goff (1996).

Torna-se necessário compreender a arena sócio-político-econômica em que se deu sua construção, bem como a situação institucional em que se inscrevem os

textos e a associação que os valida e, como aponta Pocock (2003), compreender as linguagens, os idiomas, as retóricas, ou seja, é preciso decifrar os falares e o idioma regulador dos discursos acadêmico-científicos. É necessário também que se reconheça a natureza do texto apresentado, uma vez que pode resultar de pesquisa em andamento ou pesquisa concluída, ser relato de pesquisa, ensaio ou assumir outra forma de apresentação, ou ainda aparecer na forma de documento acadêmico-político produzido pela própria associação. Outra preocupação é a de buscar a representatividade e a regularidade da produção dos autores e co-autores desses textos, com vistas a estabelecer seu grau de inserção na área da pesquisa científica e no campo político a que pertence. Nesse movimento, busca-se estabelecer a que corrente de pensamento o conjunto de textos está filiada, objetivando situar de forma mais segura a orientação teórico-metodológica e político-institucional tomada pelos autores e grupos de autores estudados, bem como as influências que sofrem e exercem (POCOCK, 2003).

Nesse caminho, busca-se compreender os trabalhos, procurando, além dos elementos acima referidos, seus temas, enfoques, categorias, conceitos, abrangência geo-política da pesquisa, bem como outros elementos que possam iluminar o conhecimento sobre os fundamentos a partir dos quais são construídos os trabalhos referenciados pela associação. Esse caminho não prescinde da compreensão de como os mecanismos políticos que orientam as pesquisas no Brasil influenciam na conformação desses elementos, fazendo-se importante conhecer em que medida as grandes linhas de pesquisa influenciam e são influenciadas na relação com essa produção acadêmico-científica específica.

Nesse processo, a história do pensamento político é tomada aqui como ferramenta de apoio para auxiliar na compreensão (não apenas como história dos discursos políticos) das relações entre conhecimento acadêmico-científico e ação política. Essa concepção faria emergir a noção de que a produção acadêmico-científica referenciada pela ANPEd representa um *ato de fala* (POCOCK, 2003), entendido como uma forma de ocupação de espaços políticos por meio da produção de conhecimento sobre as políticas educacionais. Conceber essa produção acadêmica como um *ato de fala* significa reconhecer e compreender os embates que se travam entre os sujeitos que pertencem, por um lado à mesma comunidade, e por outro, a outras instâncias que constituem a ANPEd, além de outro caminho que se

abre: o da possibilidade de se identificarem os pontos de contato com outros sujeitos político-científicos do meio científico, do Estado e da sociedade como um todo, que estabelecem relação com a associação.

As várias concepções e os interesses diversos passam a ser entendidos em um contexto mais amplo. O fato de abordar esta instituição, e dentro dela, um de seus Grupos de Trabalho, não se configura como um estudo restrito apenas nessa instituição, embora esta seja o foco preferencial. A própria constituição da ANPEd se mostra heterogênea e ampliada, forjada em meio a relações com outras instituições e relacionada a um contexto maior do que o que a circunda de modo imediato. Seus associados são de regiões diferentes do país, de programas de pós-graduação diferentes de uma mesma universidade, de universidades diferentes, de programas e orientações político-científicas distintos.

Pensar, pois, sobre a produção de conhecimento no campo da educação e, aqui, no caso específico das políticas educacionais, é entender o fato social como um processo que se desenvolve em meio a condições históricas determinadas pelo modo em que se dão as relações objetivas de produção das relações sociais, culturais, políticas. Assim, a objetividade de uma ciência que tente dar conta dos processos de produção acadêmico-científica se constrói a partir da constante reflexão sobre as condições reais em que tais fenômenos se constituem e se desenvolvem.

E, nesse momento, é preciso reconhecer, inclusive, sob que prisma se olha a realidade em que se dá a própria construção desse conhecimento, bem como é importante dimensionar em que medida se produzem ações efetivas de intervenção nessa realidade sobre a qual se está buscando conhecer. Em termos sintéticos, parte-se do entendimento de que as características específicas dos fenômenos sociais demandam uma investigação que traga para o campo de análise as relações estabelecidas: descrevê-las e analisá-las pressupõe a tentativa de compreensão da diversidade de condições de produção e das concepções em disputa, tomando-as numa perspectiva em que seus elementos se constituem em complexas e multi-determinadas relações e que há, igualmente, que se considerar a singularidade, particularidade e a universalidade do fenômeno estudado.

Diante desta perspectiva, e ainda sob a égide da história do pensamento político, ao focar a ação, a interação e as relações sociais, a pesquisa não

prescinde de trazer também à análise as significações provenientes das relações estabelecidas através da linguagem. Esta compreensão reflete o caráter originário e processual da interpretação, que se constrói na interação e na luta com os pensamentos dos outros. Assim, ao considerar a materialidade lingüística e histórica em que ocorre o fenômeno a ser estudado, a análise acaba por construir uma visão particular sobre o processo, que é marcado também pela intersecção entre o ideológico e o linguístico, sempre na articulação com os traços gerais que constituem os fenômenos estudados.

Para se buscar os elementos necessários ao alcance dos objetivos da pesquisa, a estratégia adotada é a da análise bibliográfico-documental da produção acadêmico-científica apresentada nas Reuniões Anuais da ANPED, com foco no GT5, mas também as representadas pelos trabalhos encomendados e pelos documentos produzidos pela associação, no período compreendido entre 2000 e 2009. A análise dos textos se dá a partir do cruzamento de sua classificação temática com outros traços que lhes são constitutivos. Esses procedimentos de pesquisa permitem a realização de uma análise do conjunto, e ao mesmo tempo detalhada, da produção desse período, com o objetivo de formular a análise crítica dos processos e do contexto em que se desenvolve o fenômeno investigado.

O foco principal da pesquisa se concentra nos trabalhos apresentados no GT - 5, todavia, durante a pesquisa, se fez necessário buscar, nos outros trabalhos apresentados no âmbito da associação, traços que pudessem dialogar com aqueles que se revelavam do *corpus* eleito como foco preferencial. Essa busca visava encontrar elementos que marcassem alguma identidade política e científica entre os textos produzidos com finalidade de apresentação e validação diante da associação, por meio do GT, e aqueles que resultavam do movimento contrário, ou seja, eram textos produzidos a partir de uma demanda determinada pela associação e cujo reconhecimento já se mostrava atestado pelo próprio convite feito pelos GTs a seus autores (esses, no caso dos Trabalhos Encomendados).

Além desses trabalhos (Trabalhos Encomendados, Trabalhos apresentados nas Sessões Especiais, Conferências) os documentos (Cartas, Manifestos, Moções, Relatórios, Propostas) produzidos pela associação no período foram cotejados com o objetivo de coletar dados acerca desses mesmos aspectos políticos e científicos. Assim, nessa busca poderiam ser analisados, além dos textos propriamente, os

principais temas debatidos e as posições assumidas pela associação diante de alguma questão científica e política, servindo igualmente de elemento complementar à análise a ser realizada.

Especificamente como procedimentos de pesquisa foram realizadas a leitura extensivas dos resumos de todos os trabalhos 183 apresentados no GT - 5, nas Reuniões Anuais no período. Não se fez a distinção entre os trabalhos aprovados que foram apresentados nos encontros do GT e aqueles que foram aprovados, mas considerados excedentes. Essa opção foi adotada, considerando que se o comitê examinador considerou-o apto é porque o trabalho corresponde ao padrão acadêmico-científico adotado como modelo pela associação.

A partir dessa leitura inicial, procedeu-se a um primeiro movimento de categorização, permitindo encontrar alguns pontos de contato entre os textos que apresentam grande diversidade temática. Essa leitura dos resumos permitiu buscar alguma regularidade que proporcionou realizar um segundo momento de maior aproximação com o campo empírico.

Um segundo movimento, de busca por maior detalhamento, foi realizado a partir da leitura de todos os trabalhos apresentados no período, agora buscando-se compreender que características principais se podem encontrar na forma de abordar as políticas educacionais para a educação, principalmente aquelas voltadas para a temática central sobre a qual se dedica o GT. Do mesmo modo, buscou-se elementos que pudessem demonstrar as opções teórico-metodológicas feitas pelos pesquisadores. Nessa etapa, foram cotejadas as fontes a que recorreram esses pesquisadores para fundamentar suas afirmações, bem como se procurou identificar que sujeitos singulares no interior do GT apresentaram maior número de trabalhos, objetivando identificar possíveis lideranças e frequência na produção acadêmica. Ainda nesse movimento, foi necessário conhecer a origem institucional dos trabalhos apresentados, o que foi realizado a partir da busca pela identificação das universidades e as fontes de financiamento declaradas pelos autores.

De modo paralelo, foram realizadas leituras diversas buscando instrumentos teóricos que pudessem auxiliar na compreensão dos objetos empíricos investigados. Essas leituras se desenvolveram na medida em que as questões surgiam e a pesquisa revelava novos elementos a serem compreendidos, bem como na busca por entender a realidade global em que inscrevem os processos a que estão

relacionados os trabalhos estudados. As categorias que auxiliam na busca pelas respostas para essas questões surgem, pois, a partir do próprio campo empírico e não de modo artificial, utilizada como um filtro pretensamente neutro e capaz de isolar cada elemento dentre aqueles que constituem o fenômeno estudado.

De modo complementar, durante os procedimentos de pesquisa, igualmente foi realizada a leitura dos trabalhos que versavam sobre políticas educacionais do GT - 10 (Alfabetização, Leitura e Escrita), dos trabalhos encomendados por outros GTs e os documentos produzidos pela associação, no período aqui analisado, como já mencionado. Algumas observações acerca dessa leitura foram incorporadas ao longo do trabalho, como forma de articular traços que pudessem contribuir para a elucidação do que se quer demonstrar.

Outra questão teórico-metodológica que se apresentou a partir do trato com a empiria foi o da impossibilidade de se apreender, apenas por meio dos trabalhos apresentados no GT - 5, os processos de pesquisa que os originaram. Encontra-se o registro que parte desses trabalhos são resultado, ainda que parcial, de alguma pesquisa concluída ou em andamento; nem sempre, todavia, sendo anunciados os princípios que nortearam as práticas investigativas utilizadas. Essa é uma lacuna a ser preenchida em outros estudos, de modo tal que se possa refletir sobre a pesquisa educacional propriamente dita, não tomando apenas seus produtos como referência, mas verificando os procedimentos investigativos adotados (dentre outros expedientes), sob pena de se tomar a parte pelo todo. Esse cuidado, que se procura tomar aqui, está ligado ao fato de que em muitos trabalhos não se fazem sequer menção a essa etapa importante da construção do conhecimento (por razões diversas, não possíveis de serem identificadas neste estudo).

Diga-se, ainda, que mesmo quando as etapas da investigação são descritas e seus pressupostos teórico-metodológicos são apresentados, ainda assim, esse fato não traria elementos que se comparassem aos resultados a que chegaria uma pesquisa que investigasse os processos a partir dos quais os conhecimentos sobre políticas educacionais foram produzidos. Portanto, o presente trabalho trata de parte importante do processo da produção de conhecimento (o produto, em uma das possibilidades de sua circulação e consumo), mas deixa de fazê-lo no que diz respeito às etapas da pesquisa propriamente dita.

Nesse caso, o termo 'pesquisa educacional' ganha, neste trabalho, um sentido genérico, ao qual não se pode relacionar aquele que revela todo o percurso de construção de conhecimento científico. No mesmo sentido, o termo 'produção acadêmico-científica' é tomado para indicar o conjunto de trabalhos que representam, de alguma forma, a produção de conhecimento sobre políticas educacionais, reconhecendo que nem todos os trabalhos resultam de uma pesquisa científica *stricto sensu*.

Ainda, mas não por fim, porque aparecem outras reflexões acerca das posições teórico-metodológicas aqui adotadas em outros momentos deste trabalho; surge a necessidade de esclarecer o que se considera como 'análise das políticas educacionais'. Toma-se aqui a concepção de que ao se realizar uma análise de dessas políticas, não se deixa de fazer uma avaliação sobre suas diversas dimensões. Mas, adotou-se neste trabalho a concepção de que o termo 'avaliação das políticas' está associado semanticamente a uma das etapas que a constituem, sendo, portanto intrínseca à sua implementação. Dessa forma, tratar os trabalhos aqui estudados como uma 'avaliação' dessas políticas poderia conferir uma aproximação de sentido com o caráter administrativo que esse termo normalmente carrega, o que não seria desejável. Desta forma, então, adota-se a compreensão, ainda que arbitrária, mas para deixar claro ao leitor a intenção de abordar esses trabalhos como tendo uma intencionalidade acadêmico-científica (não administrativa), embora eivada de posicionamentos políticos.

Por hora, então, vale dizer que a produção propriamente dita do presente texto, que busca expor os achados da pesquisa, foi realizada no decorrer de todo processo da pesquisa. Esse processo de exposição busca igualmente revelar os princípios a partir dos quais se compreende a realidade estudada, bem como as concepções teórico-metodológicas adotadas. Assim, há momentos em que a exposição de posicionamentos teórico-metodológicos está estreitamente associada à análise propriamente dita do campo empírico. Isso se verifica em função da concepção de que os pressupostos teóricos estão dialogicamente postos em relação a esse mesmo campo empírico, dialogando com ele e revelando que, do mesmo modo que não há dicotomia entre teoria e prática, não há oposição entre reflexão teórica e análise dos fenômenos estudados.

## CAPÍTULO 2

### **A EDUCAÇÃO COMO CAMPO DE PESQUISA E A PESQUISA EM EDUCAÇÃO**

O objetivo deste capítulo é apresentar uma reflexão acerca das ciências da educação e da análise das políticas públicas educacionais, apontando as questões de estudo do presente trabalho; assim como, intenta relacionar o processo de consolidação da pesquisa educacional diante da conformação do Estado brasileiro, a partir da década de 1930, ressaltando sua característica autoritária vinculada a uma tradição liberal que vem se constituindo nesse período.

Vale esclarecer, nesse ponto, que o sentido que aqui se imprime ao termo *autoritário* - com referência ao autoritarismo que, como se concebe neste trabalho, caracteriza o Estado brasileiro - tem fundamento na concepção de que “o elemento autoritário seja intrinsecamente um componente estrutural e dinâmico de preservação, do fortalecimento e da expansão do ‘sistema democrático capitalista”, como o concebe Florestan Fernandes (FERNANDES,1979 p.13), tomando ainda como pressuposto que “a sociedade de classes é irrigada por relações autoritárias em todos os seus níveis de organização, funcionamento e transformação” (idem, p.12). Considera-se, entretanto, que esse autoritarismo não se manifesta sem resistências e de modo absoluto, pois se por um lado sempre há adesão de parcelas da sociedade, por outro há também os que enfrentam, mesmo havendo uma assimetria na correlação de forças, essas parcelas que ocupam os aparelhos que detêm a legitimidade do uso da força identificada com a figura do Estado.

#### **2.1 As ciências da educação e a análise das políticas educacionais: questões sobre o objeto de estudo**

Como movimento de análise sobre a questão da pesquisa educacional no Brasil, sob o ponto de vista da possibilidade da constituição de uma ciência da educação, vale trazer uma reflexão realizada por Bernard Charlot (2006), quando produz uma discussão sobre o que considera ser uma “questão-chave” acerca da pesquisa educacional: “somos nós, pesquisadores debruçados em estudos em educação ou sobre educação?” (p.7).



Tal questão é discutida pelo autor na Conferência de abertura da 28ª Reunião Anual da ANPEd, realizada em Caxambu (MG), de 16 a 19 outubro de 2005. Esse fato é tomado como representativo (a escolha do expositor, e, portanto, a forma de abordar o tema escolhido) na medida em que apresenta uma questão importante para a associação no período aqui estudado; bem como expressa um debate realizado no campo educacional, e ainda, por ser tema central e objeto da presente pesquisa. Sendo assim, a reflexão apresentada pelo autor se inscreve em uma das possibilidades de fala da associação sobre como se constitui a pesquisa educacional e em especial aquela que investiga as políticas educacionais. Parte-se, pois, das considerações do autor (colocando-as em debate), como forma fundamentar a partir do próprio campo empírico, do qual o texto de Charlot faz parte, as principais questões que norteiam este trabalho.

Vale ainda o registro, feito também em outro momento deste trabalho, que essa Reunião Anual representa um marco importante para a associação. A ANPEd, naquele ano, elabora a pedido uma nova tabela de áreas e subáreas de conhecimento em face ao CNPq; busca demarcar o campo pedagógico por meio do fortalecimento da área de currículo<sup>5</sup>; propõe o redimensionamento da pesquisa para as políticas educacionais, incorporando-lhes as especialidades “Administração Educacional” e de “Planejamento e Avaliação Educacional; e discute as novas diretrizes para o curso de Pedagogia. É, pois, um momento importante do debate sobre a questão da pesquisa educacional, da formação profissional e da dimensão política e epistemológica da identidade docente e que vem na esteira de um processo paulatino de amadurecimento.

Esse debate sobre em que bases epistemológicas repousam, ou deve repousar, a formação profissional e a pesquisa na área educacional, da forma como se concebe hoje, se dá de modo mais nítido a partir da década de 1960, quando ocorre a expansão, tanto na oferta da Educação Básica, quanto na decorrente ampliação da oferta de cursos de Formação de Professores, sobretudo no Ensino Superior, ainda que não conseguisse atender toda a demanda.

---

<sup>5</sup> O aludido documento registra “a tendência em favor da manutenção da subárea de Currículo, campo de estudos em crescimento no Brasil e no exterior, que, na ampliação das especialidades proposta, buscaria contemplar debates relacionados aos processos de ensino-aprendizagem, nos diversos níveis e modalidades de ensino” (ANPEd, 2005, p. 6).

Surge como uma das possibilidades de se abordar a temática, a concepção trazida por Gaston Mialaret (MIALARET, 1976), que considera a Pedagogia como uma reflexão sobre as finalidades da educação, sobre suas condições de existência, e de sua evolução. É, para o autor, uma ciência autônoma que pertence ao conjunto das Ciências da Educação e que vai se debruçar sobre estudo dos sistemas educacionais, das condições locais, do estabelecimento escolar e dos profissionais que desenvolvem as práticas educativas, abordando também os processos de ensino e o desenvolvimento da aprendizagem. Considerando essa diversidade de aspectos e sentidos a serem analisados, para o autor, a Pedagogia, como uma das ciências da educação, demandaria, pois, uma diversidade disciplinar para que se possa estudar cada um e todos esses aspectos do fenômeno educativo.

Em sentido oposto, embora reconheça a contribuição das ciências que estudam a Educação, Michel Söetard (SÖETARD, 2004) considera que tal diversidade de concepções teóricas que regem esse conjunto de disciplinas, quando incorporadas pela Pedagogia acabam por produzir diferentes interpretações para o mesmo fenômeno, por vezes, fazendo ressaltar aspectos distintos a partir de pressupostos nem sempre identificados entre si sob o ponto de vista epistemológico e nem sempre alcançando o conhecimento ou instrumentalizando a intervenção sobre a realidade empírica,

Há, como outra forma de se pensar o problema, a perspectiva de que a Pedagogia é uma ciência da educação que tem na práxis educativa o principal objeto de estudo. Para corresponder a esse projeto de ciência, considerando os pressupostos sócio-históricos que lhe dariam sustentação, a Pedagogia deve produzir reflexões com o objetivo de conhecer o fenômeno educativo e compreendê-lo para modificar as práticas educativas. Dessa concepção comunga José Carlos Libaneo (LIBANEO, 2005) considerando então que a Pedagogia tem por objetivo produzir a investigação sobre a natureza, a finalidade e os processos em que se inscrevem as práticas educativas, visando à intervenção na realidade educacional.

Nesse contexto, no qual se incluem as reflexões feitas por Charlot, há outras possibilidades de se pensar a pesquisa educacional, e a Pedagogia como Ciência da Educação. Há correntes que consideram que a Pedagogia é a única ciência da educação; outras em que - dentre as ciências que tem o fenômeno educativo como

tema/objeto de estudo - ignoram o temo Pedagogia; e ainda as que incluem ou excluem a Pedagogia no rol das Ciências da Educação (CRUZ, 2011).

Tomando aqui, portanto, esse momento do debate, diverso e plural, sobretudo quando se acrescenta a especificidade da pesquisa educacional que trata das políticas públicas para o setor, considera-se aqui que Charlot traz como objetivo debater sobre as “apostas epistemológicas” a serem feitas na construção de uma disciplina que estude a educação de forma específica. Aqui, a mesma questão será tomada como um dos pontos de partida para compreender a natureza da pesquisa educacional, sobretudo a que tem como foco as políticas educacionais, com o objetivo de compreender que traços constituem a produção acadêmico-científica objeto da presente pesquisa.

Charlot ( 2006) encaminha sua análise a partir de três frentes:

1) como os próprios pesquisadores respondem à questão acerca da existência de uma pesquisa original sobre educação;

2) quais são os diferentes tipos de discursos produzidos sobre a educação e quais são suas características;

3) qual poderia ser a singularidade de uma disciplina original denominada ciência da educação.

Com relação à primeira questão, sobre se há uma pesquisa educacional, o autor considera que não há um consenso, e identifica três posições possíveis. A primeira aponta para que “as ciências da educação possuem uma realidade institucional, administrativa, organizacional, mas não têm existência epistemológica específica” e que “não existe pesquisa educacional, e sim uma pesquisa sociológica, psicológica, didática etc. sobre temas ligados à educação”. Nesse caso o problema da especificidade da disciplina educação não se coloca.

Uma segunda posição revela a idéia de que “o que é específico da educação como área de saber é o fato de ela ser uma área na qual circulam, ao mesmo tempo, conhecimentos (por vezes de origens diversas), práticas e políticas” (CHARLOT, 2006, p.9). Desse modo, pode-se dizer que a educação se inscreve em um campo de saber “fundamentalmente mestiço, em que se cruzam, se interpelam e, por vezes, se fecundam, de um lado, conhecimentos, conceitos e métodos originários de campos disciplinares múltiplos, e, de outro lado, saberes, práticas, fins éticos e políticos” (idem). Assim, o que irá dar especificidade à educação seria essa

“*mestiçagem*”, isto é, essa circulação entre diversos campos de saberes (idem), o que implica dizer que “é uma disciplina epistemologicamente fraca: mal definida, de fronteiras tênues, de conceitos fluidos” (idem); jamais possuindo a pureza da sociologia ou da psicologia.

Numa terceira posição, apontada pelo autor, encontram-se aqueles que entendem ser possível ir além desse espaço de mestiçagem e construir uma disciplina que tenha especificidade, com seus próprios conceitos e, eventualmente, segundo o próprio autor, métodos específicos de pesquisa. O autor se posiciona como pertencendo a esse grupo e encaminha sua argumentação no sentido de inventariar os discursos que circulam sobre a educação, objetivando encontrar um caminho para a construção dessa especificidade da ciência da educação.

Sem pretender promover uma classificação, que decorreria dessa tipologia pretendida por Charlot e ainda, compreendendo que a *mestiçagem* de que trata o autor é menos uma especificidade da pesquisa educacional e mais uma de tantas outras características que demarcam um modelo fragmentário de pesquisa que se inscreve no contexto mais amplo de produção de conhecimento acadêmico-científico, sobre o qual não caberia debater neste momento; torna-se necessário perguntar: 1) como vem sendo construída historicamente a pesquisa educacional brasileira desde os seus primeiros movimentos? 2) quais elementos permanecem como traços principais da pesquisa educacional? e 3) quais transformações vem sofrendo essa pesquisa nesse período? Aqui, vale ressaltar que, de certa forma, a pesquisa educacional no Brasil surge com fortes ligações com a política e a gestão dos sistemas de ensino, vinculada, portanto, de modo direto ou não, ao Estado. Cabe, portanto, uma primeira questão acerca de que traços político-institucionais a caracterizam e a que correntes teórico-metodológicas se filia, explícita ou implicitamente, a produção acadêmico-científica referenciada pela ANPEd, seja a apresentada por meio dos Grupos de Trabalhos ou dos Trabalhos Encomendados, ou ainda pelos documentos produzidos pela associação.

Quanto à segunda frente, Charlot identifica alguns discursos sobre a educação, que, entende, são ao menos de sete tipos. Em sua opinião, no primeiro grupo de discursos há aqueles que denomina de discurso espontâneo, em que “cada um tem uma experiência de educação, a sua ou a de seus filhos, e “sabe”, ou acha que sabe, alguma coisa” (CHARLOT, 2006, p. 10). Este discurso precisa, para

o autor, ser superado, pois “quem deseja fazer pesquisa em educação deve sair da esfera da opinião e entrar no campo do conhecimento” (idem). Para a superação desse discurso, o autor alerta que “um discurso científico sobre a educação não deve ser um discurso de opinião; ele não é científico se não controla seus conceitos e não se apóia em dados” (idem). Esse controle, e o rigor a ser empreendido, devem ser exercidos por uma comunidade científica.

O segundo tipo de discurso se inscreve no que chama de discurso do “prático”. Esse tipo é proferido por aquele “que acredita saber, porque tem uma prática” (p. 11). “Ele opõe sua prática às teorias, com o argumento de que ele pode apresentar resultados enquanto o teórico só pode falar”. É necessário escapar dessa falsa oposição entre teoria e prática, uma vez que “na verdade, aquilo que o prático opõe à teoria, não é, como ele acredita, sua prática, e sim seu discurso sobre sua prática” (idem).

Um terceiro tipo é denominado de discurso de “antipedagogos”, em que se enquadram os que consideram que não há propriamente um “problema pedagógico”, uma vez que “todo ser humano é dotado de razão, e a educação é um encontro entre a razão humana e os conhecimentos”, não havendo uma mediação necessária a ser realizada entre os seres humanos e o conhecimento, o que dispensa a pedagogia.

Esses três tipos de discursos estão reunidos em um grande grupo daqueles “*que negam o interesse ou a legitimidade de um discurso científico sobre a educação*” (p10). Há um discurso, de quarto tipo, que o autor chama de discurso pedagógico. Esse tipo “trata especificamente da educação e pode ser confundido com o discurso das ciências da educação”. Há, nesse discurso, uma identificação com a pedagogia, tomada pelo autor não como um campo de saberes, mas como “um campo de axiologia prática (...), um campo de valores com os meios de colocá-los em ação, ou um campo de práticas ordenadas para determinados fins”. Sendo assim, a pedagogia produz “descrições, relatórios de experiências, manifestos” (idem).

Todavia, Charlot ressalta que:

Afirmar isso não significa depreciar a pedagogia; é constatar que ela está centrada nas práticas e nos fins, e no elo entre os dois, e não nos saberes. O que não quer dizer que ela não sabe nada; ela pode

veicular saberes obscuros, implícitos, ligados às práticas, interessantes para a pesquisa” (idem).

Para o autor, há também os discursos “dos outros”, que “são aqueles discursos sobre a educação produzidos por disciplinas de ciências humanas, principalmente a psicologia e a sociologia (p. 13).

Há um grupo de discursos que o autor denomina de “*discursos políticos sobre educação*”, que são do tipo “*discurso militante e discurso gerado por instituições internacionais*”.

O discurso militante apóia-se na sociologia da reprodução e, atualmente, na crítica da globalização neoliberal: para Charlot “esse discurso político tende a ignorar as diferentes ordens e escalas dos fenômenos. Ele tem a tendência de utilizar explicações amplas, “macros”, para dar conta de todas as ordens de fenômenos, inclusive os fenômenos “micros”. Então, não há mais pesquisa possível, pois a resposta já está dada (p.13).

Para Charlot, há um desafio a ser vencido: o de integrar à pesquisa a dimensão política “e [o] de se recusar a reconhecer como pesquisa textos em que a análise precisa de dados precisos é substituída por discursos políticos muito genéricos” (idem).

Último tipo de discurso apresentado pelo autor, o discurso gerado por instituições internacionais, tem como a principal agência de produção de discurso político sobre a educação a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), seguida pelo Banco Mundial. Ocupando-se da elaboração deste tipo de discurso, desde os anos de 1950, sua produção deixa inúmeros temas que passam a constituir o cenário de debate sobre a questão educacional: reforma da matemática moderna; qualidade, eficácia, avaliação.

Charlot alerta para o fato de que tais discursos, além de apontarem para o controle, também fazem crer que a inovação é, em si mesma, um progresso. Por outro lado, adverte o autor que (p. 14):

Esse discurso não é automaticamente neoliberal. É difícil sustentar que se possa ensinar sem prestar atenção à qualidade e à eficácia desse ensino. Podemos ser de esquerda e defender a idéia de uma “qualidade social” da educação, como se diz no Brasil. Mas, se não acompanharmos de perto esse discurso, ele torna-se rapidamente neoliberal; basta supor, como faz o Banco Mundial, que só a

privatização do ensino e a constituição de um mercado da educação podem assegurar a qualidade e a eficácia da educação. Esse discurso é perigoso, como podemos verificar hoje em dia no Brasil. Aqui houve uma boa escola pública, que não mais existe há muito tempo.

Esse perigo está igualmente associado, na visão do autor, ao fato de haver no campo educacional aquilo que considera serem discursos prontos. Essa situação prejudica o jovem pesquisador que se vê envolto em um cenário de pressão que acaba por determinar os temas a serem eleitos como objetos de pesquisa. São temas importantes, mas que não se constituem, na sua visão, objetos de pesquisa. Diz Charlot (p.14):

Trata-se de objetos de discurso, socialmente relevantes, mas que não são, enquanto tais, objetos de pesquisa. Hoje em dia, os principais são: o fracasso escolar, a violência na escola, a cidadania, a parceria educativa, a qualidade da educação, a avaliação, e ainda, sem nunca sair de moda, a formação de professores. Seria interessante fazer uma análise de conteúdo, especialmente a partir dos títulos dos projetos de pesquisa educacional financiados pelos órgãos científicos e universitários brasileiros, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) sobretudo. Isso permitiria identificar os temas que são apoiados, valorizados, considerados prioritários numa dada época, e saber se trata-se de objetos científicos ou sociomidiáticos.

Para escapar desse perigo, é preciso, segundo o autor, que se estabeleçam os objetos de pesquisa pensados a partir da relação com uma disciplina - “filosofia, sociologia, psicologia, história etc., da educação, ou didática desta ou daquela matéria” (p.15). Podemos igualmente, realizar pesquisas de cunho pedagógico, em que se investiguem os vínculos entre fins e práticas; ou “ir além, e ter a ambição de construir uma disciplina – educação ou ciências da educação – que tenha uma especificidade e conceitos próprios?”

Como ponte para sua próxima reflexão, autor considera que (idem):

Não se trata de construir a partir do nada. Hoje já existem muitas pesquisas em educação que não sabemos muito bem onde enquadrar. Mas elas continuam esparsas, justapostas, em vez de articuladas. Não sabemos bem se se trata de objetos estranhos, misturados, fora dos padrões, ou produtos de uma disciplina que ainda não existe...

Ressaltando que se torna necessário aprofundar o debate sobre as relações entre teoria e prática, entre discurso e ação, entre senso comum e conhecimento científico, entre militância política e científica, etc. - para compreendê-las de modo a conceber que os elementos inscritos em cada pólo aqui referido não se encontram em condição de exclusão em relação ao outro, portanto devem ser compreendidos de modo dialético - cabe aqui uma segunda questão sobre que função tem assumido a pesquisa em política pública no cenário das relações que a ANPEd estabelece tanto com o campo científico, quanto com o campo político e com a sociedade de modo geral. Enfim, cabe fazer a pergunta feita por Maria Malta Campos: “Para que serve a pesquisa em educação?” (CAMPOS, 2009). Nesse caso, acrescentando à pergunta as especificidades relativas à pesquisa sobre políticas educacionais.

Na terceira frente abordada, Charlot passa, então, a considerar a questão que se coloca sobre a possibilidade de se constituir uma ciência da educação. Para encaminhar sua argumentação, o autor discorre sobre quais seriam as especificidades dessa ciência e como proceder a sua realização concreta.

Para o autor, a “educação é um triplo processo de humanização, socialização e entrada numa cultura, singularização-subjetivação. Educa-se um ser humano, o membro de uma sociedade e de uma cultura, um sujeito singular” (p15).

Continua o autor, entendendo que “é o jovem que se educa, que aprende” (idem). Em seu entendimento “se o jovem não se mobiliza intelectualmente, ele não aprende”. Diz o autor (idem):

O que quer que o professor faça, ele não pode aprender no lugar do aluno. Ou, se preferirmos: só o aluno pode fazer aquilo que produz conhecimento, e o professor só pode fazer alguma coisa para que o aluno o faça. Evidentemente, sempre com um coeficiente de incerteza.

Nessa linha de compreensão o trabalho do professor é “fazer algo para que o aluno aprenda. Com freqüência, esse “algo” consistirá em ensinar; outras vezes, pode tomar uma outra forma”.

A esse binômio (educador - educando), Charlot associa um terceiro termo: uma instituição (que pode ser a escola, a família, ou outra). Essa instituição estaria submetida a políticas, que definem as condições materiais, financeiras, burocráticas, entre outras, em que se dará o processo educativo. Considerando o aspecto da aprendizagem, portanto ligada à escola, adverte o autor que essa instituição não



pode produzir o conhecimento no aluno, pode apenas fazer algo que talvez modifique aquilo que o professor e o aluno fazem. Nesse caso, para o autor, existe uma “articulação fundamental entre três ações de “fazer”, na qual o poder político está do lado da instituição e o poder intelectual do lado do professor, mas na qual aquilo que produz, em última instância, o sucesso ou o fracasso do empreendimento está do lado do aluno” (p.16).

Para Charlot, então, para se construir uma ciência da educação, há que se levar em conta as articulações “entre as três formas de atividade: a do aluno, a do professor e a das políticas.” Para o autor, há duas consequências daí decorrentes. A primeira diz respeito à necessidade de que tal disciplina esteja atenta “às contradições, às tensões, às defasagens, à heterogeneidade das lógicas”. A segunda se refere à necessidade de se “distinguir cuidadosamente os níveis de realidade analisados e identificar o modo como um nível opera nos demais”. Argumenta Charlot (p.16):

O que acontece numa sala de aula decorre de um certo nível de realidade, do qual não podemos dar conta com conceitos como “reprodução” ou “globalização”, que têm a ver com outro nível da realidade. Mas não há como ignorar o fato de que a desigualdade social e o neoliberalismo igualmente produzem efeitos na sala de aula. Que efeitos, produzidos de que maneira, através de quais mediações? De modo inverso, a acumulação de estratégias individuais produz efeitos coletivos. Quais, como? Estas são, acredito, questões específicas, para uma disciplina específica.

Mas, questiona o autor: Como fazer, concretamente?

Para Charlot, há dois elementos centrais a serem observados. Em primeiro lugar “uma disciplina educação não surgirá como específica, para além de um grande número de pesquisas esparsas, a não ser que ela venha a definir alguns pontos de partida que a especifiquem” (idem). Em segundo, “é igualmente necessário trabalhar a questão da memória. As ciências da educação na França, a pesquisa educacional no Brasil, carecem de memória. Para o autor, a principal consequência disso é que refazemos continuamente as mesmas teses, as mesmas dissertações, sem sabermos o que foi produzido anteriormente.

Novamente, sem a pretensão de estabelecer classificações, partindo das propostas do autor, mas tomando-as de modo espelhado, caberia aqui uma terceira questão sobre que principais elementos caracterizam a produção acadêmico-

científica referenciada pela ANPEd. Isso significa buscar respostas, igualmente de modo espelhado, à questão feita por Bernadete Gatti: “O que realmente pode ser considerado como pesquisa?” (GATTI, 2006. p. 26). Responder de modo espelhado significa identificar que elementos principais caracterizam a produção acadêmico-científica referenciada pela ANPEd, ou seja, significa identificar, a despeito da diversidade e da heterogeneidade já apontadas, que elementos se constituem como núcleo central das preocupações dos pesquisadores no âmbito das políticas educacionais.

A tipologia trazida por Charlot, e a pergunta de fundo tomada como ponto de partida para seu posicionamento, são tomados aqui como forma de referenciar as questões que conduziram a pesquisa no sentido de apontar os fundamentos balizadores da pesquisa sobre políticas educacionais no Brasil, a partir da ANPEd.

No curso dessa análise, que intenta compreender os processos de produção do conhecimento acadêmico-científico, é possível perceber, desde a eleição de temas até o momento da opção por referenciais teórico-metodológicos, que tal produção apresenta elementos que refletem embates político-ideológicos que se desenvolvem no processo histórico em que são produzidos. Sendo assim, compreende-se aqui que todo corpo de concepções teóricas insere-se nesse embate e tenta dele afastar-se, ou nele posicionar-se. Isso significa que a análise considera tal produção em sua historicidade, procurando desvelá-la, compreendê-la, buscando os traços que lhes sejam estruturais, os movimentos que os constituem e as transformações ocorridas no período tomado como base - 2000-2009.

Vale lembrar que o aspecto político sempre esteve presente em todo percurso de atuação da ANPEd, desde sua criação até os momentos em que se propõe influenciar as políticas nacionais de educação, aliando o aspecto científico à função transformadora dessa produção acadêmico-científica. Torna-se, portanto, necessário compreender que relações podem ser estabelecidas entre essa produção e as circunstâncias políticas em que se dá, tanto sua formulação, quanto sua repercussão na atuação política da associação e de seus associados.

Em síntese, nesse movimento de compreender em que circunstâncias sócio-político-históricas ocorre tal produção, surge a questão principal que norteia a presente pesquisa. Incorporando os elementos das três questões anteriormente formuladas, busca-se de forma central a compreensão que pode advir da seguinte

questão, para onde convergem outras tantas: Como se constituem e são mobilizados os fundamentos político-institucionais e teórico-metodológicos balizadores da produção acadêmico-científica brasileira, quando se trata da análise de questões que envolvem a formulação, a implantação e a avaliação de políticas públicas para a educação, sobretudo nas questões que envolvem a relação entre Estado e Políticas Educacionais?

Essa questão é guia para a análise dos trabalhos que se inscrevem no corpus de textos apresentados no GT5 – Grupo de Trabalho Estado e Política Educacional – entre os anos de 2000 e 2009, tomados aqui como principal campo empírico. Todavia, com o objetivo de verificar a validade do que se pudesse obter como resultado da pesquisa, buscou-se igualmente encontrar respostas para as questões aqui levantadas nos trabalhos encomendados a pesquisadores de reconhecida projeção no cenário educacional brasileiro e que foram apresentados nas Reuniões Anuais do período aqui analisado, bem como nos documentos produzidos pela associação quando estes se tratavam de questões relativas à política pública para educação.

Como ponto de partida para uma resposta mais detalhada a ser construída ao longo do presente trabalho, parte-se da concepção de que, tanto no contexto de sua produção propriamente dita, quanto nos momentos de valoração e circulação propiciados pela apresentação nos Grupos de Trabalho ou ainda em outros espaços da ANPEd, a produção veiculada por meio das Reuniões Anuais da associação representam um ato de fala, compreendido na acepção formulada por Pocock (2003). Isso significa que os textos, suas apresentações, o debate que provocam e tudo mais que envolve o ritual que os inscreve, constituem-se como discurso. Como tal, igualmente faz parte, juntamente com outros expedientes de outras naturezas (política, relacional, institucional, etc), das estratégias de ocupação de espaço intra e inter-institucional. Ou seja, as falas (discursos, textos e a movimentação social, política e institucional) fazem parte de um arsenal de recursos mobilizados no sentido de projetar no âmbito da associação e, mesmo, no campo educacional e social, cada um de seus produtores.

Assim como a associação - embora tenha estatutariamente estabelecido de modo muito claro a gama de requisitos para admitir associados - tem uma constituição societária caracterizada por certa heterogeneidade e também por

considerável rotatividade dos associados individuais. Esse fato, aliado ao panorama geral da pesquisa educacional no Brasil, caracterizada pela diversidade teórico-metodológica apontada por alguns autores (ANDRÉ, 2001, 2006; CHARLOT, 2006; MAINARDES, 2009, 2011), faz com que a busca por elementos que caracterizam essa produção sob esse ponto de vista se revele uma busca, de um lado, por traços que identifiquem condições de pertencimento a que estão sujeitos os autores (associados ou convidados) e, de outro, por traços organizadores do olhar desses pesquisadores sobre as políticas educacionais.

A respeito desses traços organizadores, pode-se dizer preliminarmente, que correspondem à tentativa (nem sempre explícita) de apreender em seus aspectos gerais ou em seus detalhes, as políticas públicas analisadas em suas dimensões substantiva, processual e relacional, buscando a descrição, a compreensão e a prescrição acerca dos elementos constitutivos da política, seus movimentos diversos e os atores individuais e institucionais envolvidos nas relações travadas nos diversos âmbitos em que se inscrevem tais políticas. O desafio analítico, na presente pesquisa, se dá, por fim, na busca pelos modos de construção de conhecimento sobre essas dimensões da política.

Sinteticamente, pode-se dizer, então, que os discursos acadêmico-científicos referenciados pela ANPEd representam um ato de fala (tanto de seus autores, quanto da associação) que, mobilizando recursos analíticos advindos de diversas correntes teórico-metodológicas, na busca pela compreensão das principais dimensões das políticas educacionais, é utilizado como estratégia de ocupação de espaço no âmbito acadêmico e político e, ainda, na disputa por influir nas políticas educacionais empreendidas pelo Estado brasileiro. Desse modo, na perspectiva político-institucional esses textos representam um ato de fala de caráter acadêmico-político que expressa a voz heterogênea desse coletivo de intelectuais que conforma a ANPEd, fazendo constituir-se a partir de um amálgama de posições, muitas vezes dissonantes e ambíguas, como se pode ver no curso de sua institucionalização.

## **2.2 O Estado brasileiro, a política e a pesquisa educacional**

O objetivo desta seção é discutir os aspectos sócio-políticos que antecederam o período em que se deu a constituição da ANPEd, abordando as

circunstância em que foram sendo criadas as condições a partir das quais a pesquisa acadêmico-científica, em especial a pesquisa educacional, foi se institucionalizando e ganhando espaço no aparelho de Estado. A idéia central que se quer desenvolver é a de que a pesquisa educacional brasileira está situada como uma atividade de base estatal e que tal traço pode revelar uma concepção de Estado que se conflita com a posição assumida pelos fundadores da ANPEd à época de sua criação. Essa concepção de Estado, herdeira de uma tradição liberal que se fortalece no Brasil a partir da década de 1930, ganha traços próprios e se constitui com um viés autoritário. Buscar esses elementos contribui para situar o debate, as tendências em disputa, a situação política e o percurso histórico como um todo, de tal modo que a análise não se situe em um período restrito, como se fosse possível apreender o momento privilegiado neste estudo, sem compreender todo um processo anterior que lhe prepõe condições, conflitos, contradições e possibilidades de transformação, que lhes são anteriores e em que se podem identificar alguns pontos de contato.

### **2.2.1 O Estado brasileiro, a tradição liberal e o traço autoritário**

A década de 1930 se inicia trazendo à tona as consequências da crise das oligarquias, da crescente mobilização das classes trabalhadoras, ocorridas desde as décadas anteriores, e da atuação de diversas correntes políticas que afetavam a estabilidade das alianças entre os estados de São Paulo e Minas Gerais, que se revezavam no comando da política nacional. É um período caracterizado por díspares e intensas disputas político-ideológicas, com o surgimento de diversas correntes de pensamento que tentavam construir uma hegemonia acerca das principais questões nacionais. Todavia, há em comum entre essas diversas vertentes que se contrapunham, a concepção de que dois elementos são fundamentais na consolidação da coesão social e da unidade nacional: o Estado forte e o culto à personalidade (D'ARAUJO, 2000).

No bojo desse ecletismo político-ideológico, o primeiro período do governo Vargas é marcado, em seu aspecto mais geral, pelos confrontos entre duas grandes vertentes representadas pela Ação Integralista Brasileira (AIB) e pela Aliança Nacional Libertadora (ANL). Esta, sob a liderança de Luis Carlos Prestes, reunia

elementos de vários grupos sociais, como operários, estudantes, militares de baixa patente e a classe média, fazendo oposição ao fascismo e ao governo Vargas. A primeira, liderada por Plínio Salgado, de ideologia alinhada ao fascismo, tem como principal objetivo o combate ao comunismo. A AIB defendia a implantação de um governo ditatorial, com partido único, e congregava em seus quadros elementos conservadores do clero, da cúpula militar, da alta burguesia e dos latifundiários (D'ARAUJO, 2000; GREMAUD, et al, 1997).

Inscrito nesse contexto político-ideológico, o governo Vargas, sobretudo no Estado Novo, é marcado por traços nitidamente autoritários, influenciado por condições históricas internacionais que se plasmavam na Europa principalmente, mas também em alguns países do médio oriente. Na concepção de Celina D'Araújo (D'ARAUJO, 2000), pode-se identificar as origens dos fundamentos político-filosóficos do Estado Novo em figuras como Mustafá Kemal Atatürk, líder de um grupo de jovens militares que assumem o poder na Turquia, em 1922, produzindo uma rápida modernização de viés autoritário.

Outra possível fonte inspiradora, identificada pela autora, remonta ao romeno Mihail Manoilescu, que elabora a doutrina corporativa a partir da qual pensadores brasileiros irão construir suas reflexões. O corporativismo apresentava como proposta que as atividades políticas fossem substituídas por ações desenvolvidas por trabalhadores técnicos em comissões e conselhos de grupos profissionais ou econômicos. Segundo D'Araújo (D'ARAUJO, 2000, p. 11), para esse autor “os partidos e a liberdade de organização política deveriam ser substituídos por câmaras e/ou setores da produção, organizados e liderados por um Estado fortalecido” .

Essa concepção de Estado forte se manifesta, no Estado Novo, tanto por meio da forte repressão que Vargas comanda contra as camadas da sociedade que lhe fazem oposição, quanto também por uma política de criação de vários “órgãos de caráter político e administrativo que deram novo escopo à atuação do Governo Federal (...)” (GREMAUD, et al, 1997, p. 101). Por outro lado, o culto à personalidade se expressa pelo populismo construído em meio a diversos expedientes políticos e publicitários, mantendo uma “aproximação com a classe trabalhadora, por meio de mecanismos típicos do trabalhismo” e buscando, igualmente, “criar vínculos com os industriais e com os velhos grupos agrários

regionais por meio de organismos estatais que estabeleciam políticas econômicas nacionais ou setoriais” (Idem, p. 102). É, portanto, em linhas gerais, uma política que combina autoritarismo e centralização, carregada de uma intensa carga personalista.

Nesse contexto, o Estado Novo passa a representar uma novidade em termos de administração pública, sobretudo, por corresponder a alguns anseios de modernização que circulavam naquele período. Essa modernização tem como um de seus traços principais a política de pessoal, que estabelece para os funcionários públicos a previsão de concurso para ingresso na carreira, a estabilidade no emprego e um sistema meritocrático de cargos; criando, ainda, o Estatuto do Funcionário Público depois da criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) (D’ARAUJO, 2000).

Outro traço importante a ser destacado nesse contexto é que “o Estado Novo enalteceu a técnica em contraposição à política, esta veiculada como o lado sujo dos “interesses privados” (D’ARAÚJO, 2000, p. 31). É a adoção da racionalidade técnica como fundamento para a administração pública, incorporada como uma estratégia para neutralizar as oligarquias, que, desde a década anterior, dominavam o Estado e que utilizavam critérios eminentemente políticos e de natureza clientelista para distribuir os cargos da máquina governamental. O conhecimento técnico-administrativo seria, nessa perspectiva, uma forma de elevar a patamares superiores uma nova forma de gerir os negócios do Estado. Esse discurso, todavia, não impediu que vários cargos continuassem a servir de instrumentos ao clientelismo, que continuou a vigorar naquele momento.

De todo modo, alguns Institutos, Conselhos, Comissões, Coordenações foram criados no sentido de dar corpo a um Estado que fosse forte e que correspondesse aos anseios de modernização do país. Desse modo passam a funcionar, dentre tantos outros organismos estatais: o Conselho Nacional do Petróleo (1938), o Conselho de Água de e Energia (1939), a Comissão Executiva do Plano de Siderurgia Nacional (1940), a Comissão de Combustíveis e Lubrificantes (1941), o Conselho Federal de Comércio Exterior (1940) (idem, ibidem, p. 32). Muitas dessas organizações institucionais convertem-se em canais de participação dos setores produtivos que passavam a ser controlados pelo Estado centralizador. Desse modo, caracteriza-se também o traço formulador do Estado brasileiro, que vai

consolidando sua autonomia em relação à sociedade e, de modo crescente, revestindo-se do caráter autoritário.

Do ponto de vista político, a defesa do modelo republicano, marcado por um forte sentimento nacionalista; a defesa do federalismo, ainda que combinado com a busca de uma unidade nacional; o aperfeiçoamento do sistema representativo; a separação entre Igreja e Estado; a Democracia como culminância do processo de ampliação do sufrágio; a educação básica como fator de reforma social; a crença no progresso com uma visão reformista e não-revolucionária; são elementos que aparecem, ora com maior, ora com menor relevo e intensidade, no conjunto das concepções liberais que convivem em disputa com elementos que representam o pensamento autoritário emergente.

Entre as décadas de 1920 e 1940, o liberalismo sofre intensa crítica realizada por socialistas, comunistas, nazistas, fascistas e católicos, que passam a questionar as idéias centrais de sua doutrina. A racionalidade preconizada no final de século XIX não atenderia mais às demandas que a crise em que se inscreve o período traz e a dúvida acerca da possibilidade de se conhecer o real de forma objetiva aparece como fundamento. Nesse período, a crise liberal se vê associada ao crescimento na expressão do pensamento autoritário, que se instala através da argumentação teórica de camadas conservadoras da sociedade representada, de um lado, pela Igreja Católica que reassumiu seu papel político doutrinário e, de outro, pelo movimento integralista (CARNEIRO, 1990), além de ser defendida por outros pensadores como Oliveira Viana e Azevedo Amaral. Esses dois últimos pensam o Brasil de forma pessimista e fazem uma crítica severa ao que o liberalismo traz como proposta para a construção da nação brasileira (FAUSTO, 2001).

Apesar de divergentes, é possível afirmar que há alguns traços comuns que estão na base, tanto dessa corrente mais conservadora de cunho nacionalista, quanto do liberalismo. Há, em ambas, a concepção de que a nação precisa ter um projeto único que a coloque na direção do progresso, bem como a ideia de que deve haver uma elite dirigente capaz de conduzir os destinos do país. Azevedo Amaral chega a propor uma revolução a ser deflagrada por uma minoria superior que desperte a força das massas de sua inércia, “exercendo sobre elas a ação



deflagradora da inteligência e da vontade de domínio só encontráveis como elementos do psiquismo das minorias” (PÉCAUT, 1990. p. 29).

Mesmo com a queda do Estado Novo e a instauração de um processo gradativo de restabelecimento do denominado Estado de direitos, há um período marcado por evidente contradição política, caracterizada por uma intervenção estatal que se dá de modo autocrático, ainda que sob a égide da Constituição de 1946, que pretende imprimir princípios democráticos liberais. Nesse período, Eurico Gaspar Dutra (que fora Ministro da Guerra no Estado Novo), como presidente da república, “promove a intervenção em mais de uma centena de sindicatos, fechando também a Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), sob o argumento de que constituem foco de agitação operária” (VIEIRA e FARIAS, 2007, p. 105). Ainda nesse período, o Partido Comunista Brasileiro é colocado na ilegalidade, inclusive com a suspensão do mandato de seus parlamentares. Na esfera econômica, o país vive um momento de expansão na indústria nacional, impulsionada por uma política cambial de controle sobre as importações, de modo semelhante ao que se vinha adotando no Estado Novo. O governo Dutra, “num balanço final, não chegou, portanto, a representar uma ruptura com a política econômica do Estado Novo” (GREMAUD, et al, 1997, p. 103).

No período que se estende da queda do Estado Novo até o golpe militar de 1964 o país passa por um intenso processo de mudanças, correspondendo a um momento em que se realiza a intervenção na economia com o objetivo de proporcionar as condições para uma nova etapa de acumulação do capital que se desenhava. É um momento histórico em que se vai dar início ou ampliar obras de grandes rodovias, de siderúrgicas, de usinas e de empresas geradoras de energia. Mas, também é um período em que, de acordo com Maria da Gloria Gohn (GOHN, 2003, p.91),

o Estado passa também a intervir na sociedade por meio de políticas sociais de cunho clientelístico, objetivando integrar na cidade as massas recém deslocadas do campo, e ganhar sua simpatia por meio de sistemas de barganhas: o voto pela melhoria urbana, de qualquer natureza.

O período que se segue é marcado pelo golpe, em 1964, capitaneado pelos militares, que se unem às parcelas da sociedade contrárias às reformas

empreendidas pelo governo de João Goulart, que, depois de ter sido eleito vice-presidente de Juscelino Kubitschek e de Jânio Quadros, assume a presidência da república, após a conturbada renúncia deste último. É um período em que a característica autoritária do Estado brasileiro mais uma vez se manifesta de modo intenso, constituindo-se numa ditadura, agora herdando um caráter desenvolvimentista e acrescentando-lhe o caráter cientificista e gerencial-burocrático que começa a se constituir como forma de suplantar os efeitos da repressão que se funde com ares de modernização administrativa.

No âmbito internacional, a década de 1970 é marcada por intensa crise econômica, que acaba por justificar uma reorganização no modo de produção industrial que ocorrerá nas décadas seguintes. A busca pelo aumento de produtividade, marcada de modo mais evidente por meio do desenvolvimento de novas tecnologias e seu emprego no esforço de substituir a força de trabalho pela automação, se associa a um conjunto de novas práticas gestoras que irão redimensionar o capitalismo global (SOARES, 2009) (FIORI, 2007). Nesse processo de reação à crise, ressurgem como ideário algumas concepções sobre economia e política que remontam ao liberalismo clássico. Tal ideário, que passa a ser reconhecido como neo-liberalismo, entende que o Estado-de-bem-estar, que se desenvolvera em alguns países europeus no período posterior à Segunda Guerra Mundial, seria o principal responsável pela crise por que passa o capitalismo naquele momento. Com o agravamento da crise e seus desdobramentos na década de 1980, o movimento internacional foi o de imposição aos países dependentes<sup>6</sup> uma série de medidas no sentido de orientar a atividade econômica. A adoção de medidas políticas ortodoxas na área econômica, associada à crescente criação de condições ideológicas constituíram um cenário em que as concepções neoliberais se espalharam, ganhando capilaridade e se consolidando, no processo de internacionalização que tomara corpo nas décadas seguintes.

Esse retrospecto, realizado de modo sumário, intenta situar em que circunstâncias sócio-políticas e históricas se dá o surgimento e a consolidação da pesquisa educacional no Brasil, bem como, nesse mesmo percurso, a criação da ANPEd. Essas circunstâncias constroem um cenário em que o autoritarismo do Estado, sua disposição para incorporar as demandas das classes hegemônicas, sua

---

<sup>6</sup> Adota-se aqui o termo na acepção de Florestan Fernandes (FERNANDES, 1973, 1975)

adesão à racionalidade técnica como forma de suplantar a atuação política das camadas mais críticas da sociedade, tornam a pesquisa acadêmico-científica um dos instrumentos de legitimação das decisões adotadas nas diversas fases de construção das políticas públicas.

Compreende-se aqui, todavia, que esse movimento não se dá de forma linear e sem conflitos. Há evidentes pontos de adesão que se desdobram em apropriações de diversos tipos, bem como pontos de resistência a serem considerados e que deixam de ser aqui debatidos em função do objetivo deste trabalho, sem, contudo, se deixar de registrar que no curso desses conflitos há também negociação e capitulação.

### **2.2.2 O Estado brasileiro, a pesquisa educacional e seu desenvolvimento**

A pesquisa educacional brasileira é considerada uma atividade recente e tomada aqui como apresentando um desenvolvimento descontínuo e que não segue uma vertente única na qual se possam identificar traços comuns que caracterizem uma possível homogeneidade. Portanto, recorre-se a autores que tratam do tema, trazendo-se suas observações e críticas, partindo-se desse princípio da não linearidade. Considera-se, portanto, que há traços que permanecem ou desaparecem, nem sempre expressando a hegemonia que caracterizaria cada um dos períodos aqui descritos. Desse modo, há períodos em que suas marcas características podem não aparecer em pesquisas que são realizadas no mesmo tempo histórico daquelas que os caracterizam. Sendo assim, a linearidade temporal nem sempre será aqui tomada de forma rígida, tomando-se o movimento histórico como elemento central, mais do que a sequência temporal.

Ao se tratar da pesquisa educacional no Brasil, a primeira referência que se faz quanto ao seu marco inicial é a criação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP<sup>7</sup> (GOUVEIA, 1971; GATTI, 2007; ANDRE, 2006;

---

<sup>7</sup> O INEP foi criado em 1937, iniciando seus trabalhos de fato a partir da publicação do Decreto-Lei nº 580, em 1938. Suas principais incumbências são, naquele momento: “organizar a documentação relativa à história e ao estado (...) das doutrinas e técnicas pedagógicas; manter intercâmbio com instituições do País e do estrangeiro; promover inquéritos e pesquisas; prestar assistência técnica aos serviços estaduais, municipais e particulares de educação, ministrando-lhes, mediante consulta ou independentemente dela, esclarecimentos e soluções sobre problemas pedagógicos; divulgar os

CAMPOS e FÁVERO, 1994). Toma-se esse momento como demarcador em função de que as pesquisas antes realizadas se apresentam de modo disperso e representavam iniciativas individuais, consubstanciando e “estudos isolados ou uma produção de professores das Escolas Normais de alto nível” (ANDRE, 2006, p.12).

Tomando esse marco inicial, Aparecida Joly Gouveia (1971) considera que há três momentos distintos que vão caracterizar o percurso da pesquisa educacional no Brasil, localizando-os entre os anos de 1938-1955, de 1956-1964 e de 1965 a 1970.

Em um primeiro momento<sup>8</sup>, a partir de sua instalação em 1938, o INEP toma pra si a tarefa de realizar investigações sobre as questões relativas ao ensino ministrado no país, objetivando dar subsídios aos órgãos públicos no sentido da tomada de decisões para as soluções dos problemas que acometiam o sistema educacional brasileiro. Vale lembrar, igualmente, que, para Alceo Ferraro (2005, p. 50):

a própria criação do IBGE deve ser encarada como mais um fator de fundamental importância no que se poderia definir como a criação das condições básicas para a emergência, mesmo que tímida ainda, da pesquisa em educação no Brasil.

Lembre-se que o IBGE, criado em 29 de maio de 1936, nasce “como uma entidade de natureza federativa, destinada a promover e a fazer executar tecnicamente todas as estatísticas nacionais, mediante progressiva articulação e cooperação das três órbitas administrativas da organização política da República (...)” (GONÇALVES, 1995, p. 37), inscrevendo-se em um cenário que revela uma tendência de se conferir mais organicidade às informações acerca do país.

Pode-se dizer, portanto, que considerando seus aspectos mais gerais, sua temática e a sua finalidade explicitamente aplicativa, que a pesquisa educacional no Brasil surge de maneira a corresponder a uma demanda do Estado, fazendo com que independentemente do enfoque a ser assumido, naquele momento, se de caráter psicológico, sociológico, ou de outra ordem; o aspecto político assume

---

seus trabalhos”.(Cf. In: <http://portal.inep.gov.br/institucional-historia>. Acesso em 20 de dezembro de 2012).

<sup>8</sup> “Em relação ao primeiro período (1938-1963) distinguido por Gouveia, Luiz Antônio Cunha antecipa-lhe o início para antes de 1938 (data da criação do INEP); mais precisamente para o serviço de teses instituído por Anísio Teixeira, em 1932, no Departamento de Educação da prefeitura do então Distrito Federal (CUNHA, 1979, p. 3, nota 2)” (FERRARO, 2005).

caráter de grande importância. A pesquisa educacional brasileira ganha certo grau de organicidade como análise de políticas públicas, ou ainda como pesquisa de base com finalidade aplicada, mesmo que ainda não se possa considerar tais movimentos como pesquisa científica *stricto sensu*.

Esse quadro não se descola de um contexto internacional que se desenha a partir do meado da década de 1940. No período que se segue à Segunda Grande Guerra, experiências promovidas pelos governos europeus e estadunidense estimulam a realização de pesquisas voltadas para a formulação de políticas. Essas pesquisas, de modo compatível com o contexto histórico que requeria o enfrentamento de novas questões de ordem social e econômica, perseguem o objetivo de produzir conhecimento capaz de orientar a tomada de decisões, a adoção de medidas que dessem conta da nova configuração social, econômica e política que se instauram naquele período (MAINARDES et al, 2011)<sup>9</sup>.

No momento seguinte, faz-se referência à criação, em 1956, pelo próprio INEP, do Centro Brasileiro de Pesquisa Educacional e dos Centros Regionais de Pesquisa localizados nas capitais dos estados do Rio Grande do Sul, São Paulo, Minas Gerais, Bahia e Pernambuco, incumbidos de desenvolver pesquisas com vistas à elaboração de uma política educacional para o país (FERRARO, 2005; XAVIER, 1999).

Com a criação do Centro Brasileiro de Pesquisa Educacional e dos Centros Regionais de Pesquisa, desdobrando-se, inclusive, em divisões autônomas destinadas à pesquisa educacional, à pesquisa social, à documentação e informação pedagógica e ao aperfeiçoamento do magistério (XAVIER, 1999), há uma evidente expansão na pesquisa educacional, que ganha traços importantes que irão se somar a estes de caráter pragmáticos ligados à aplicação direta nas ações de governo. Para Libânia Xavier (XAVIER, 1999, p 67):

Com a criação do CBPE, em 1955, Anísio Teixeira propôs dar ao MEC um conjunto de procedimentos e dados estatísticos não só para o planejamento, o controle e a fiscalização mais precisos da situação educacional do país, como também para levar ao professorado das escolas de ensino fundamental e médio o acesso a informações e a

---

<sup>9</sup> Note-se que o desenvolvimento da pesquisa sobre política pública (*policies sciences*) toma impulso e se inscreve no contexto do Estado de Bem-estar, localizando-se num lugar político que por um lado busca soluções para as questões de ordem social, e, por outro, contribui para a manutenção do ordenamento econômico.

possibilidade de desenvolverem estudos e experimentações que lhes possibilitarem adquirir uma visão ampla e auto-reflexiva acerca do papel do professor e da escola, das características regionais e da dimensão nacional sob as quais se realizam as atividades de ensino.

Desse modo, o caráter formador da pesquisa e sua vinculação à ideia de formação de uma consciência nacional (agora vinculada à concepção desenvolvimentista) correspondem a uma tendência internacional que se pauta na concepção de que há três elementos principais que caracterizam a pesquisa sobre a implantação de políticas (*policy science*) nesse período: “a orientação para a solução de problemas, a multidisciplinaridade e o caráter normativo ou orientado por valores” (MAINARDES, 2011, p.145).

Nesse momento, a pesquisa ainda se volta para as mesmas finalidades para as quais eram antes destinadas: subsidiar os órgãos do governo no tocante às ações a serem empreendidas. Todavia, há, por conta de novos posicionamentos político-ideológicos, uma modificação na orientação. Para Angelucci (ANGELUCCI et al, 2004, p. 54):

No interior da ideologia nacional-desenvolvimentista, muda, no entanto, o objeto: agora se trata de mapear a sociedade brasileira de modo a fornecer dados a uma política educacional que alavancasse o progresso econômico do país, levando em conta as diferenças regionais. Na pauta dos órgãos de pesquisa, a estratificação socioeconômica da população; a mobilidade social; os processos de socialização regionais e comunitários; a correlação entre escolaridade e nível socioeconômico; a composição socioeconômica da população escolar. Era a vez das ciências sociais, em chave teórica funcionalista.

No terceiro momento, inscrito no período dos governos militares, iniciado em 1964, verifica-se um processo de expansão do ensino superior e da pós-graduação. Somente após 1970, com mudanças no contexto político e social, é que começou a haver uma desvinculação entre pesquisa e medidas governamentais, revelando outras possibilidades na escolha de temas e metodologias e um provável descolamento entre o conhecimento produzido e a prática. A partir de então, percebe-se a década de 1970 como um período de amadurecimento da pesquisa, tendo como fator principal a implantação e crescente ampliação dos cursos de pós-

graduação (ANDRE, 2006)<sup>10</sup>, propiciando um deslocamento do lócus de produção científica dos órgãos de governo para a Universidade. É um período, inicialmente, de maior expansão na oferta de mestrados, seguida da implantação de um sistema de credenciamento, avaliação e acompanhamento desses programas.

Para Campos e Fávero (1994, p. 6.):

Com a expansão desses programas, sobretudo após a Reforma Universitária de 1968, a produção de estudos e pesquisas na área aumentou em escala e abrangência, concentrando-se em grande parte, nas dissertações de mestrado e teses de doutorado defendidas nos diversos cursos e nos trabalhos de pesquisa de seus professores. Paralelamente, alguns centros de pesquisa independentes foram consolidando equipes mais permanentes de pesquisadores, que puderam dispor de condições institucionais favoráveis para o desenvolvimento de projetos de pesquisa metodologicamente mais sofisticados e com prazos mais longos de realização.

Cabe também ressaltar, em que pese a crítica a ser feita quanto aos aspectos políticos dessas iniciativas e seu alinhamento às políticas internacionais que passam a se desenhar; a influência que igualmente tiveram a criação, em 1966, do Centro de Estudos de Testes e Pesquisas Psicológicas da Fundação Getúlio Vargas, onde testes educacionais passam a ser desenvolvidos e estudados, considerada “a primeira iniciativa relativamente ampla, no Brasil, para verificação da aquisição de conhecimentos e sua relação com diferentes variáveis, como sexo, nível socioeconômico, e outras” (GATTI, 2009, p. 9), bem como, no mesmo período, a formação de especialistas em testes e medidas, realizada pela Fundação Carlos Chagas.<sup>11</sup>

Se no primeiro momento, embora os estudos fossem esparsos, houvesse uma centralização do foco sobre o aluno e sua aprendizagem, com enfoques tecnicistas, biológicos e psicológicos, no segundo momento há uma focalização na

---

<sup>10</sup> Vale ressaltar que um dos objetivos principais para a expansão da pós-graduação no Brasil corresponde a interesses ligados à formação de quadros profissionais para o ensino superior (WARDE, 1990).

<sup>11</sup>“Em 1971 é criado o Departamento de Pesquisas Educacionais da Fundação Carlos Chagas, em São Paulo, coordenado por Bernadete Gatti, que reúne um grupo de pesquisadores de alto nível e vai dar uma contribuição substantiva ao desenvolvimento da pesquisa educacional. Intensifica-se a formação de recursos humanos no exterior e no retorno desses professores para integrar os programas de pós-graduação, têm-se, como diz Gatti (1983, p. 4), “as condições institucionais nas quais prioritariamente a pesquisa em educação e a formação de seus recursos humanos se fará a partir de então” (ANDRE, 2006).

caracterização do processo da educação escolar, e da sociedade brasileira, para a formulação de políticas, objetivando o progresso do país. No terceiro momento, passam a predominar os estudos de natureza econômica, muito influenciados ainda pelos órgãos governamentais, mas também por financiamentos externos, que pretendiam analisar a eficiência e a eficácia da educação no contexto do desenvolvimento do país. Assim, pode-se dizer que a pesquisa educacional “não nasceu de um movimento das próprias universidades, mas foi induzida pelos órgãos governamentais dentro de expectativas muito definidas: obter subsídios para as políticas educacionais” (ANDRÉ, 2006).

Alceo Ferraro (2005, p. 49), em nota, esclarece:

Em relação a isso, Aparecida Joly Gouveia, em estudo sobre a pesquisa educacional no Brasil, publicado no número de lançamento dos Cadernos de Pesquisa, da Fundação Carlos Chagas, em julho de 1971, classificou os 206 projetos de pesquisa iniciados ou concluídos nos cinco anos que antecederam o seu estudo. Se os dados apresentados por Gouveia forem tabulados de acordo com o critério “base institucional do pesquisador principal”, chega-se ao seguinte resultado: 58,2% dos projetos estudados provinham de organizações ou centros não-universitários de pesquisa; os outros 41,2% mantinham algum tipo de vínculo com universidades; apenas 11,2% provinham de centros de pesquisa inseridos em universidades (Gouveia, 1971, p. 21-48).

É importante frisar essa característica da pesquisa educacional brasileira, tomada aqui no seu sentido *lato*, pois é possível identificá-la desde o período anterior à criação do INEP, quando são encontrados, por exemplo, trabalhos como o levantamento ou censo da população escolar no estado de São Paulo, em 1920, com Sampaio Dória à frente da Instrução Pública; o cadastro escolar no estado do Ceará, em 1922, o recenseamento escolar na capital federal, em 1927, promovido por Fernando de Azevedo; o relatório de Anísio Teixeira, publicado em 1935 e a conferência “Estatística e educação”, de Lourenço Filho em 1938 (FERRARO, 2005).

Igualmente, pode-se dizer, como para Maria Malta Campos, que algumas dessas características podem ser encontradas na pesquisa educacional brasileira nas duas últimas décadas. Para a autora (CAMPOS, 2009, p. 271):

a pesquisa em educação caminhou, nos últimos anos, em direção a uma cisão entre dois campos de produção paralelos: o campo



acadêmico, formado principalmente pela produção no contexto dos programas de pós-graduação das universidades e um outro campo, situado em instituições com certa autonomia em relação ao primeiro, como, por exemplo, as instituições independentes de pesquisa, as organizações não-governamentais e os institutos empresariais, associados ou não a órgãos oficiais nacionais.

Marli André (2006) enfatiza que tanto nas universidades, como nos centros autônomos de pesquisa, começam a surgir temas, metodologias e enfoques bastante diversificados que favoreceram o começo de um caminho para a maturidade da pesquisa, após a década de 1980. Se nas décadas de 1960-1970 aparecem estudos com interesses voltados para situações controladas de experimentação e ainda pesquisas que “priorizavam as variáveis de contexto e seu impacto no desempenho dos sujeitos”, na década de 1980 o foco dessas pesquisas voltou-se para outros aspectos (Idem, p. 16.):

Das preocupações com o peso dos fatores extra-escolares no desempenho de alunos, passa-se a uma maior atenção ao peso dos fatores intra-escolares: é o momento em que aparecem os estudos que se debruçam sobre o cotidiano escolar, focalizam o currículo, as interações sociais na escola, as formas de organização do trabalho pedagógico, a aprendizagem da leitura e da escrita, a disciplina e a avaliação. O exame de questões gerais, quase universais, vai dando lugar a análises de problemáticas locais, investigadas em seu contexto específico.

Com relação ao enfoque, a propagação da metodologia da pesquisa-ação e da teoria do conflito, no início dos anos de 1980, aliados ao ceticismo que cercava a abordagem tecnicista sobre problemas da educação, houve uma mudança na orientação da pesquisa nacional que passou a ter uma abordagem mais crítica. Naquele momento, para além de se recorrer à psicologia ou à sociologia, busca-se apoio na antropologia, na história, na lingüística, na filosofia. Os enfoques mostraram-se multi/inter/transdisciplinares e multidimensionais. Para Marli André “pode-se afirmar que há um consenso sobre os limites que uma única perspectiva ou área de conhecimento apresentam para a devida exploração e para um conhecimento satisfatório dos problemas educacionais (ANDRE, 2006, p. 16).

A criação da ANPEd, não obstante o fato de que a associação se afasta das orientações iniciais para sua atuação, nesse momento, surge como uma das iniciativas do governo militar no corpo da reforma universitária e do Plano Nacional

de Pós-Graduação em Educação e de outras iniciativas que tinham como objetivo, em resposta à demanda internacional por desenvolvimento tecnológico, incrementar a pesquisa no país.

Ainda nesse contexto de alinhamento com políticas induzidas por demandas internacionais, havia também uma forte carga ideológica nacionalista impressa pelos governos militares em um programa desenvolvimentista que incluía a construção de usinas, estradas, investimentos em pesquisa espacial, na área da indústria bélica e de comunicações. Todo esse esforço seguia na direção da construção de um estado nacional forte, o “Brasil grande” (KUENZER, MORAES, 2009. p.181)

De outro lado, há que se destacar também, que desde a década de 1950 há o aparecimento na produção acadêmica de contribuições de correntes ligadas ao marxismo, que introduziram novos traços na pesquisa educacional brasileira e que tiveram repercussão na formação de pesquisadores das novas gerações.

O Instituto Superior de Estudos Brasileiros – ISEB, criado em julho de 1955, ainda no governo de Café Filho (que governou interinamente após o suicídio de Vargas), passa a funcionar a partir do governo de Juscelino Kubitschek. Congregava, no início de sua formação uma série de intelectuais que pertenciam às mais variadas correntes de pensamento, bem como às mais distintas áreas de conhecimento.

As disputas de posições no âmbito intelectual e político marcaram a história do instituto, fazendo de sua existência um fértil e conturbado espaço de debates e de formulação teórica sobre a realidade brasileira. Daniel Pécaut (PECAUT, 1990) considera que essa história pode ser estudada a partir de três etapas; a primeira, localizada entre o período de sua criação até o momento em que ocorre a crise gerada com a publicação do livro de Helio Jaguaribe (*O Nacionalismo na Atualidade Brasileira*) e do afastamento de Guerreiro Ramos em 1958. A segunda etapa se inicia a partir dessa crise e se estende até o momento da disputa eleitoral entre o Marechal Lott e Jânio Quadros, em 1960. A terceira etapa, Pécaut identifica como sendo um período em que há uma adesão a um modelo esquerdista de análise da realidade brasileira. Esse período iria do início dos anos de 1960 e terminaria com o fechamento do instituto em abril de 1964, logo após o golpe.

Mesmo com outra possibilidade de periodização na história do instituto, ou ainda o questionamento sobre a validade científica de sua produção (TOLEDO,

1982), o fato é que se reconhece, ou pelo menos se relaciona a produção acadêmica do instituto vinculada por um lado a correntes que buscam dar fundamento a um projeto de desenvolvimento para o país, e por outro uma produção associada a uma perspectiva crítica identificada com o pensamento marxista.

Nesse caminho, em que pese sua curta duração e as polêmicas internas que permearam sua existência, é importante registrar a criação desse instituto. Embora antes desse momento histórico se encontrassem pensadores de filiação marxista, há uma produção acadêmica realizada no âmbito do ISEB que influenciou o debate educacional nos anos seguintes. Desse modo, parte da pesquisa educacional, sobretudo a partir dos anos de 1970, depois mesmo da extinção do ISEB, se orientará por princípios do pensamento crítico advindo de correntes marxistas, mesmo que não fique clara a hegemonia dessas correntes de pensamento na constituição do instituto, ou que se estabeleça vinculação direta dessa produção acadêmica com a posterior.

Ainda na década de 1980, quanto às abordagens metodológicas, acompanhando as mudanças nas temáticas e enfoques, passam a ganhar maior espaço os estudos qualitativos que abarcam uma diversidade de métodos, técnicas e formas de interpretação. Os “estudos antropológicos e etnográficos, as pesquisas participantes, os estudos de caso, a pesquisa-ação e as análises do discurso, de narrativas e de histórias de vida” (ANDRÉ, 2006, p. 16) são recorrentes, passando a ganhar destaque também as situações do cotidiano da escola e da sala de aula.

Marli André (idem) questiona a qualidade da pesquisa em educação tendo como objetos de avaliação o processo de produção e o produto dessa pesquisa. Diz a autora (IDEM, p.17):

As novas modalidades de investigação provocam questionamento sobre a qualidade dos trabalhos desenvolvidos nos anos recentes e sobre as condições de produção do conhecimento científico. Se a pesquisa educacional brasileira ainda não chegou à maturidade, faz-se necessário fomentar um debate, calcado no estado atual da questão para se criar alternativas que a façam crescer e fortalecer para atingir a maioria com o vigor e o respeito devidos.

As críticas relativas ao processo dizem respeito à: falta de apoio institucional para o desenvolvimento da pesquisa; existência de poucos grupos de pesquisa consolidados, com produção consistente para a construção de conhecimentos e

fortalecimento dos cursos de pós-graduação; falta de condições que permitam a dedicação dos docentes à pesquisa.

Em relação ao produto das pesquisas, as críticas se referem à irrelevância das temáticas; à forma de abordagem teórico-metodologicamente empobrecida dos problemas; ao caráter imediatista de aplicabilidade dos resultados; à divulgação restrita dos resultados; e ao impacto irrelevante nas práticas.

Tal diversidade e o associado percurso histórico da pesquisa educacional no Brasil permitem que se indague sobre a partir de que critérios pode-se julgar o que é pesquisa educacional no Brasil.

Bernadete Gatti (GATTI, 2006) apresenta cinco pontos que considera importantes para a discussão sobre a produção da pesquisa em educação: 1) o entendimento que se tem do que seja pesquisa; 2) a ideia de paradigma; 3) confronto entre métodos qualitativos e quantitativos; 4) papel dos estudos quantitativos; e 5) grupos de pesquisa e novas temáticas.

Quanto ao entendimento do que seja pesquisa, Gatti considera que há diversos sentidos que a ação de pesquisar pode denotar. Tanto pode ser entendida como uma atividade cotidiana, quanto relacionada à criação de um corpo de metodologias e teorizações sobre certos conhecimentos. Enfatiza que a pesquisa deve afastar-se do mero sentido de coleta de informações para aproximar-se de uma investigação que alie rigor metodológico e de validação, ampliação e construção de novos conhecimentos.

Baseando-se em Beillerot (BEILLEROT, 1991), a autora apresenta seis critérios que, em dois níveis distintos, podem, na sua compreensão, auxiliar na delimitação do que seja pesquisa:

1º nível: a) produção de conhecimento novo; procedimento de investigação rigoroso; comunicação/divulgação dos resultados.

2º nível: a) reflexão crítica e reflexiva sobre as fontes, métodos e modos de trabalho; b) sistematização da coleta de dados; interpretações que se baseiam em teorias reconhecidas e atuais.

Beillerot nomeia pesquisa de nível mínimo aquelas que atendem somente aos três primeiros critérios. Mesmo entendendo que alguns gêneros de pesquisas bastante diversificadas necessitem de uma postura flexível, alerta que tal flexibilidade “não exclui, por certo, um mínimo de critérios discriminadores do que

pode ser considerado como uma investigação científica (o termo investigação científica aqui tomado em seu sentido amplo, distintivo do senso comum, da opinião, etc.)” (GATTI, 2006, p. 27).

No segundo ponto, tocante à questão do paradigma, a autora apresenta alguns conceitos baseados em Thomas Kuhn (KUHN, 1996) sobre paradigma e crise paradigmática, relacionando-os com o que Iracy Carone define como ciência, identificando-a como um “consenso paradigmático e a concordância dos membros da comunidade científica a respeito de problemas, métodos, formas de resolução de problemas e, finalmente, um léxico ou vocabulário básico de comunicação” (CARONE, 2003, p. 109). Nesse sentido, Gatti aponta a dificuldade em situar os estudos em educação como ciência, por não haver consensos paradigmáticos instituídos na área, demandando assim uma maior reflexão sobre a atitude científica, as teorias, os métodos desenvolvidos e os conhecimentos alcançados, bem como um questionamento sobre a relação necessária, proposta por Kuhn, entre paradigma e ciência. Essa posição, se não de fragilidade epistemológica, pelo menos de sua dispersão ou heterogeneidade, por razões distintas, é compartilhada por outros autores (ANDRÉ, 2001, 2006; CHARLOT, 2006; MAINARDES, 2011) que apontam a necessidade de se buscar pontos convergentes a esse respeito, com o intuito de fortalecer a pesquisa educacional.

Acerca das abordagens qualitativas e quantitativas, a autora ressalta que há “uma polarização de argumentos que nem sempre leva em conta os limites e as limitações de ambas na produção de conhecimentos” (GATTI, 2006, p.28). Considera que, mesmo que haja, por motivos por vezes equivocados, um maior prestígio conferido às pesquisas qualitativas, estas “tem grande valor, porém as dificuldades metodológicas de seu emprego nem sempre são consideradas e sua abrangência interpretativa nem sempre respeitada, levando a generalizações impróprias”. Gatti lembra que o mesmo pode ocorrer com as pesquisas quantitativas, ressaltando que não há uma total dissociação entre quantidade e qualidade. Para a autora “a quantidade é uma interpretação, uma tradução, um significado que é atribuído à grandeza com que um fenômeno se manifesta (portanto é uma qualificação dessa grandeza)”. Por outro lado, prossegue “nas abordagens qualitativas, é preciso que o evento, o fato, se manifeste em uma grandeza

suficiente para sua detecção – ou seja, há uma quantidade associada aí” (Idem, ibidem).

Uma pesquisa fundamentada numa dessas abordagens mal empregada pode ser reconhecida por algumas características que frequentemente estão associadas aos limites impostos pelos dados, modo de coleta e possíveis interpretações. Na abordagem quantitativa podem ser citados: hipóteses mal colocadas; variáveis pouco ou mal operacionalizadas; validade e fidedignidade dos instrumentos não verificados; modelos estatísticos aplicados a medidas que não suportam: suas exigências de continuidade, intervalaridade, proporcionalidade, forma da distribuição dos valores. Na abordagem qualitativa são encontradas: descrição do óbvio; observações de campo empobrecidas; uso de metodologia não declarada para análise de conteúdo; incapacidade de reconstrução do dado e de percepção crítica do contexto situacional; desconhecimento na análise de narrativas; precária coleta e análise de dados documentais. Para a autora, portanto, “problemas são observáveis em pesquisas quanto ao emprego de qualquer desses métodos, seja em artigos de periódicos, seja em dissertações de mestrados ou teses de doutorado” (GATTI, 2006, p.29).

No quarto ponto, sobre o papel dos estudos quantitativos, a autora defende que alguns estudos em determinadas temáticas educacionais devam se basear em análises quantitativas, em sua opinião, para contextualização e compreensão qualitativa dos fenômenos. Reforça sua crítica à precária formação do pesquisador para lidar com dados, medida e mensurações, como também para produzir uma leitura crítica desses dados. Vê como resultados dessa realidade a existência de duas posições: a creditação como incontestável de qualquer estudo quantitativo, muitas vezes por fundamentação no argumento da autoridade do pesquisador; ou a rejeição de qualquer investigação baseada em dados numéricos, por razões ideológicas preconcebidas. Comenta, também, que não há no Brasil uma tradição de uso e crítica de pesquisas quantitativas na área educacional, dificultando a construção de uma perspectiva mais fundamentada sobre o que se pode esperar e receber desses instrumentos analíticos.

A autora afirma que estudos que utilizam dados quantificados contextualizados por perspectivas teóricas, com escolhas metodológicas cuidadosas podem favorecer a compreensão dos fenômenos educacionais para além dos casos

isolados. Essa compreensão ampliada seria importante no planejamento e formulação de políticas, gestão da educação e orientação de ações pedagógicas gerais ou específicas, permitindo “desmistificar representações, preconceitos, “achômetros”, [...] construídos a penas a partir do senso comum do cotidiano, do marketing ou dos slogans” (GATTI, 2006, p.31). A autora considera que “é inegável que sem dados de natureza quantitativa muitas questões sociais/educacionais não poderiam ser dimensionadas, equacionadas e compreendidas, algumas não seriam mesmo levantadas” (Idem, p.31).

No último ponto, relativo aos grupos de pesquisa e a emergência de novos tipos de temática, tomando como parâmetro de análise os anos 90, a autora considera que há um crescimento tanto de pesquisas com análises consistentes na comunidade acadêmica, quanto no quantitativo de grupos de pesquisa consolidados. Estes grupos têm se debruçado na investigação de diferentes temáticas. Trabalhos apresentados nas reuniões da ANPEd, ENDIPE (Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino), ANPAE (Associação Nacional de Política e Administração Educacional) nestes últimos anos, teses e dissertações e artigos de diversas revistas estão, segundo a autora, “mostrando rupturas de certezas” (idem, p. 33) As “explicações ou compreensões de caráter essencialmente abstrato e apriorístico” (Idem, p. 33) estão sendo recusadas em favor de teorizações imbricadas aos dados processualmente analisados através de enfoque que contemple os aspectos sociais e culturais.

Finalizando suas considerações, Gatti alerta que tem sido comum em produções acadêmicas a reprodução de análises, revisões e citações já publicadas, sem uma postura crítica e de discussão das proposições já afirmadas. Isto é apresentado como empecilho para que se encontrem “condições que permitam o desenvolvimento de uma perspectiva crítica dos autores, ao mesmo tempo em que consistente com os problemas que se propõem examinar”. Reforça ainda a questão que considera importante para reflexão referente à pouca utilização de dados quantitativos especialmente no oferecimento de subsídios para orientação de “decisões em todos os níveis dos processos educacionais”, o que pode evitar a tomada de decisões pautadas não em informações objetivas, mas “apenas por observações de entornos imediatos, sem referentes melhor construídos” (idem, 34).

Se tais pontos apresentados por Gatti não são suficientes para dar conta da gama de pesquisas que se realizam sobre as práticas e as políticas educativas, parecem servir de parâmetro para a consolidação de um modelo a ser seguido. Muito do que se pode encontrar nos trabalhos aprovados nas Reuniões Anuais da ANPEd seguem as orientações desse modelo, que não é atribuído a autora aqui mencionada, mas que se manifesta também por meio de outras reflexões e de modo análogo nas regras de submissão a que cada trabalho está sujeito ao se inscrever nas referidas reuniões acadêmicas da associação.

Cabe questionar, nesse momento em que medida tais pressupostos, e prescrições, pode-se dizer, induzem a um determinado tipo de paradigma de pesquisa que parece ser hegemônico no cenário brasileiro da pesquisa educacional. Outra questão diz respeito ao grau de legitimação conferido às pesquisas realizadas fora do âmbito da universidade. Tal questionamento se faz necessário, na medida em que um dos traços que marcou, e ainda marca, a pesquisa sobre políticas educacionais no Brasil é sua relação direta, ou indireta, com as ações estatais promovidas por meio dessas políticas, que se tornam objeto de estudo de diversos institutos e organismos estatais e não estatais e que produzem igualmente reflexões acerca da formulação, implantação, gestão e avaliação dessas mesmas políticas.

Desse modo, por fim, cabe perguntar se esse traço, trazido por vezes como algo que deprecia a pesquisa educacional, não é em si mesmo um elemento que caracteriza um dos caminhos possíveis para se construir conhecimento acerca das políticas públicas. Conhecimento que não é necessariamente de cunho científico-universitário, mas que pode contribuir de modo importante para a intervenção objetiva na realidade educacional, fazendo cumprir um dos objetivos de qualquer pesquisa a respeito do tema.

### **2.3 Possibilidades teórico-metodológicas de análises sobre políticas públicas educacionais**

Tendo em vista a necessidade de se levantarem instrumentos de análise para desenvolver uma observação mais segura dos estudos apresentados no GT5 da ANPEd, nesta seção serão apresentadas algumas correntes teórico-



metodológicas que tem orientado a pesquisa sobre as políticas educacionais, tomando suas características gerais.

### **2.3.1 O estudo das políticas no contexto da pesquisa educacional**

Para estabelecer a relação entre a produção analisada com as demais produções científicas no Brasil, outros autores que tratam do tema da Pesquisa Educacional (ANDRÉ, 2001, GATTI, 2007) e de Políticas Públicas (CUNHA, 2007; FREY, 2000; MAINARDES, 2011; SANDER, 2005, 2007; SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2002; SOUZA, 2003, 2006; XAVIER, 2003) foram cotejados, bem como trabalhos de outros GTs da ANPED também foram consultados (BONFIM, 2006; CASTEM, 2007; COSTA, 2005; GONÇALVES, 2004; MENDES, 2007; MINDAL, 2006; NASCIMENTO, 2007).

Foram examinados, e incorporados às análises realizadas ao conjunto dos trabalhos, igualmente, aqueles que versam de alguma maneira sobre a produção acadêmica que trata de políticas educacionais (levantamentos do tipo Estado do Conhecimento). É presente a heterogeneidade, tanto na abordagem teórica, no que diz respeito às categorias de análise, quanto no campo empírico eleito para a realização da análise e na escolha da temática adotada. Nesse conjunto de trabalhos aparece como tema a respeito do qual se fará o estado do conhecimento: a descentralização (CUNHA, 2006), a avaliação (DURAN, 2000), a Progressão Continuada (STEINVASCHER, 2005), o planejamento educacional (FERNANDES, 2006), a administração escolar (MAIA et al, 2003, 2006). Com o espectro mais aberto em termos temáticos, buscando compreender a produção acadêmica em termos mais gerais, aparecem trabalhos que tratam das possibilidades de investigação da política educacional gestada na América Latina (KRAWCZYK, 2000), de fatores que influenciam a escolha dos objetos de pesquisa sobre política educacional (SANTOS, 2008). O único trabalho que trata da produção acadêmica do GT-5 apresentado no período aqui analisado intitula-se *A produção acadêmica brasileira sobre a relação Estado e Educação (1971-2000): Temas, críticas e expectativas* (GONÇALVES, 2004).

Outro trabalho, publicado na revista Educação & Sociedade, que trata do mesmo tema, com o recorte temporal de 1993 a 2000 foi realizado por Marcia Aguiar

e Janete Azevedo (AZEVEDO E AGUIAR, 2001). As autoras anunciam uma reflexão sobre as tendências das investigações vinculadas ao campo de produção intelectual, tomando Bourdieu como referência, quando este autor “trata da estrutura de um campo científico e dos processos de reconhecimento e legitimidade conferidos àqueles que dele participam” (p.50).

No curso de sua argumentação, as autoras lembram que há uma luta por legitimidade dessa produção, luta essa que se trava no interior do campo de saber científico, mas que também é condicionada por fatores a ele externos, esclarecendo que (AZEVEDO; AGUIAR, 2001, p. 50):

Neste contexto, em todos os campos são encontrados os dominantes, cujas posições advêm do reconhecimento do montante do capital científico de que são detentores, e os dominados, ou novatos, que necessitam ter reconhecida a importância do seu capital, das suas potencialidades, bem como da sua posição atual e potencial no campo. Entretanto, é o resultado do jogo de forças nele presentes que vai permitir, ou não, o avanço significativo da produção do conhecimento de que o campo se ocupa (BOURDIEU, 1976)<sup>12</sup>.

Depois de ressaltarem a importância da ANPEd no processo de legitimação da produção científica no Brasil, realizando uma análise histórica do papel da instituição e da relação desta com outros atores institucionais no campo da pesquisa educacional brasileira e demonstrarem como se deu a constituição da pesquisa no campo teórico a que se dedicaram a estudar, as autoras passam a apontar alguns elementos que nos servem à reflexão que se deseja realizar neste espaço.

Para Azevedo e Aguiar (idem) a diversidade de estudos, de temas e problemas representa ao mesmo tempo um ponto forte e um ponto fraco. Dizem as autoras (idem, p. 66):

Se, de um lado, a quantidade de objetos empíricos expressa uma característica necessária a um campo em constituição, ela também é problemática, no que se refere ao refinamento de ferramentas analíticas que permitam uma melhor abordagem dos objetos teóricos e empíricos e de suas inter- relações.

---

<sup>12</sup> Citação das autoras.

Sob essa ótica, a diversidade e a heterogeneidade tendem a tornar impossível uma produção de conhecimento que expresse a presença de um “programa de pesquisa” a partir do qual se construam “procedimentos teórico-metodológicos com maior grau de consistência e com melhor grau de delimitação” (ib. idem). Nesse caminho, as autoras, tendo apontada uma clara influência da tradição analítica baseada nas concepções do marxismo, chamam atenção para a necessidade de se atualizarem os conhecimentos acerca da categoria *Estado* e de se usar parâmetros próprios nos estudos de avaliação de políticas sociais.

Para Bernadete Gatti (2003), no curso do desenvolvimento da pesquisa em educação no Brasil, a temática educacional assume diferentes enfoques. Nas primeiras décadas do século XX, focaram a questão das formas de ensinar, as formas de dirigir uma sala de aula, as questões do relacionamento entre professor e aluno. Tais questões foram de modo tecnicista apoiadas em idéias psicopedagógicas que instituíam fórmulas para o bom ensino, portanto, para a boa atuação dos professores. A partir da segunda metade dos anos de 1930, apesar dos debates sociológicos que se travavam sobre a educação no Brasil, a maioria dos estudos abordava uma temática que abrangia o desenvolvimento psicológico das crianças e adolescentes. Nesse caminho, estudavam-se os processos de ensino e os instrumentos de medida de aprendizagem e suas implicações técnicas para a atuação dos professores. A partir da década de 1950, o foco se desloca para as condições culturais e tendências de desenvolvimento da sociedade brasileira em suas implicações para a formação de professores. Dos anos de 1960 em diante os estudos de natureza econômica ganham destaque, aparecendo trabalhos sobre a educação como investimento, sobre a demanda profissional, formação de recursos humanos, técnicas programadas de ensino, etc. No início da década de 1970, passam a ser encontradas análises que incorporam algumas orientações humanistas da psicologia transplantadas para a educação e a formação de professores, apesar de permanecerem presentes também estudos de base tecnicista. No final desta década e início dos anos de 1980, entra para o cenário da pesquisa educacional a função dos professores nas transformações sociais, abordando a contradição de seu papel transformador e conservador, bem como os debates sobre a oposição entre compromisso político e competência técnica. A partir da década de 1990, há uma ampliação na temática, associada a uma diversificação

metodológica, aparecendo como objeto de estudos as questões curriculares da formação de docentes, aspectos sócio-institucionais, bem como questões de identidade do professor e problemas ligados à profissionalidade (GATTI, 2003. p. 384).

Vale a ressalva de que essa caracterização é tomada neste trabalho de modo a se compreender o movimento realizado pela pesquisa em educação no Brasil, considerando, porém, que essas tendências convivem ao longo do tempo, tendo momentos de maior evidência de uma determinada corrente sobre as outras, que não desaparecem e que vão ganhando traços específicos a cada momento histórico. A rigidez da classificação e o caráter linear da sucessão de uma pela outra é adotado como recurso para se perceber os principais elementos que vão se constituindo como permanentes e/ou conjunturais. A pesquisa educacional no Brasil (e a produção aqui analisada não se afasta desse cenário) apresenta, então, algumas características que nos servem de ponto de partida para compreender o processo aqui analisado.

Tomando como base três trabalhos que versam sobre as pesquisas na área educacional<sup>13</sup>, produzidas no período entre 1986 a 2003, Marli André (2006) faz uma apresentação de alguns dados levantados, considerando-os como importantes para a reflexão sobre a existência ou não de qualidade na produção científica brasileira. Para a autora (ANDRÉ, 2006), alguns desses fatores são:

- a) grande incidência de trabalhos sem coautoria, reafirmando a cultura de produção individual;
- b) maior quantidade de produção concentrada nas instituições públicas;
- c) grande dispersão teórica e orientação mais marcante a partir dos estudos do materialismo histórico-dialético, da teoria crítica e dos estudos pós-modernos, evidenciando um diálogo entre diferentes áreas (história, biologia, lingüística, filosofia e sociologia);
- d) fragilidade nos fundamentos teóricos;
- e) excessiva vinculação a autores estrangeiros;
- f) grande incidência de não indicação da abordagem metodológica;

---

<sup>13</sup> Os trabalhos fazem um levantamento sobre produções científicas que focalizam o professor pesquisador (Silvana Ventorin, 2005), a escola pública (Meirise Carvalho, 2004) e a formação de professores (Marli André, 2004).

g) distribuição regional apontando maior produção acadêmica na região Sudeste, onde se localiza quase a metade da população do país;

h) excessiva fragmentação temática dos trabalhos;

i) tendências metodológicas bastante diversas (documental-bibliográfica; quantitativa-qualitativa; pesquisa-ação; etnografia; história de vida e história oral; qualitativa; quantitativa; relato de experiência; estudo de caso; pesquisa participante; estudos culturais; experimental-interacionista; representações sociais);

j) secundarização da matriz psicológica e ênfase na matriz sociológica e sócio-histórica;

k) Instrumentos diversificados para coleta dos dados (documentos, entrevistas, observação, questionário, testes *survey* ou modelo estatístico, diário reflexivo ou de campo, encontros, reuniões, cursos, grupos focais, relato autobiográfico, vídeos, jornais e revistas e fotografias);

l) amostras com variabilidade extrema (vão de 1 professor ou uma escola até todo um estado com mais de 50 mil professores);

m) Grande crescimento no quantitativo de cursos de pós-graduação e da produção de pesquisas nestes cursos.

Todos estes fatores precisam ser pensados, segundo a autora, em um contexto que favorece muitas dessas condições desfavoráveis e envolvem: o crescimento do número de alunos na pós-graduação; o prazo reduzido para produção da pesquisa; e recursos humanos, materiais e financeiros que não acompanharam o quantitativo de cursos e discentes, acrescentando-se a esses aspectos exigência de produtividade imposta pelas políticas de avaliação e financiamento de pesquisa e também das políticas para o Ensino Superior de modo geral.

Para além dessas classificações, que efetivamente ajudam a compreender as análises realizadas sobre as políticas educacionais, é preciso avançar no conhecimento a ser produzido, na perspectiva de compreender o modo de mobilização desses aspectos, bem como o posicionamento dos pesquisadores em relação à situação político-institucional associada a um complexo cenário de disputas.

### **2.3.2 Modelos de análise das políticas públicas**

Os trabalhos aqui estudados revelam uma diversidade de referenciais, de visões sobre políticas públicas, de opções teórico-metodológicas, além de mostrarem-se vinculados, nem sempre de modo expresso, a opções ético-políticas distintas, como já mencionado.

Busca-se nesta seção realizar um exercício que construa um panorama das possibilidades de análise das políticas que propicie encontrar alguns pontos de convergência entre esses trabalhos, uma vez que aqueles traços que caracterizam sua dispersão e heterogeneidade aparecem de forma mais evidentes. Para tal restituir-se-á, ainda que sumariamente, parte de uma tradição analítica que se vem construindo ao se realizar a análise das políticas públicas.

Esse movimento, porém, não representa tentativa de realizar nenhuma espécie de classificação que alcance todas as possibilidades analíticas, ressaltando igualmente que estas análises, também sujeitas à crítica, são classificadas sob diversos critérios.

Pretender, portanto, esgotar todas as possibilidades de classificação das análises sobre política seria tarefa inalcançável e, de certo modo, sem propósito no contexto desta pesquisa. Para realizar, portanto, um inventário das possibilidades de análise das políticas públicas, toma-se como referência alguns autores que tem se debruçado sobre a tarefa de compreender a pesquisa educacional brasileira.

A literatura que trata do tema revela diferentes opções teórico-metodológicas, posicionamentos ético-políticos, objetos de análise e escala analítica. São diversas correntes, tendências, abordagens e enfoques, ou seja, inúmeras categorias de análises são construídas a partir de pressupostos de natureza bastante diversa. Igualmente, tais políticas são analisadas sob o ponto de vista histórico, sociológico, adotando categorias da Ciência Política, da Administração, ou, ainda, construindo interfaces diversas entre essas disciplinas.

Há uma infinidade de possibilidades de definir políticas públicas, que podem ser entendidas como um conjunto de ações de governo a partir das quais se espera algum efeito (LYNN, 1980); como um somatório de ações que agem diretamente ou por meio de delegação e que influenciarão na vida dos cidadãos (PETERS, 1986), ou ainda na solução de problemas. Muitas dessas definições acabam por indicar

como centro a partir do qual se devam realizar as análises o *locus* em que se desenvolvem tanto a definição das políticas, quanto também os processos necessários à sua implementação e também as relações que se desenvolvem nesses diversos momentos em que se constituem essas políticas públicas.

Na visão de Pierre Muller (MULLER, 2003) a política representa uma tentativa de dar solução a um problema da sociedade, partindo-se do processo de tomada de decisão do qual participam certo número de atores sociais, sendo, portanto, um constructo social, mas, também, de pesquisa. A política, então, é uma expressão do poder público, pois, elabora um quadro normativo de ação e constitui uma ordem local.

Kingdon (KINGDON, 1984) toma as políticas como um conjunto de processos em que se encontram ações que incluem o conjunto da agenda, as especificações de alternativas advindas das escolhas a serem empreendidas, a escolha entre as alternativas consideradas e a decisão da implementação da política adotada.

Para Tinoco (TINÓCO, 2008, p. 47), Harold Laswel concebe a política como inscrita em um conjunto de fenômenos desenvolvidos em uma sequência temporal que pode ser apreendida como um processo dividido em cinco etapas: 1) Identificação do problema; 2) Desenvolvimento do programa ou da política; 3) Implementação da política; 4) Avaliação da política e; 5) Finalização do programa.

Para Henrique Saraiva (SARAVIA, 2006, p. 28), política pública é “um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade”.<sup>14</sup> Tais decisões são condicionadas pelas relações travadas no contexto sócio-econômico e político,

---

<sup>14</sup> “No que diz respeito aos diversos significados da expressão “política pública”, Aguilar Villanueva afirma, inspirando-se em Subirats e em Hogwood e Gunn, que a “política pode denotar várias coisas: um campo de atividade governamental (política de saúde, educacional, comercial), um propósito geral a ser realizado (política de emprego estável para os jovens), uma situação social desejada (política de restauração de centros históricos, contra o tabagismo, de segurança), uma proposta de ação específica (política de reflorestamento dos parques nacionais, de alfabetização de adultos), uma norma ou normas que existem para determinada problemática (política ecológica, energética, urbana), um conjunto de objetivos e programas de ação que o governo tem em um campo de questões (política de produtividade agrícola, de exportação, de luta contra a pobreza). Ou a política como produto e resultado de específica atividade governamental, o comportamento governamental de fato (a política habitacional conseguiu construir n número de casas, a política de emprego criou n postos de trabalho), o impacto real da atividade governamental (diminuição do crime urbano, aumento da conclusão do ciclo básico de estudos, diminuição dos preços ao consumidor, redução da inflação), o modelo teórico ou a tecnologia aplicável em que se sustenta uma política governamental (política da energia, política de renda regressiva, política de ajuste e estabilização)” (SARAVIA, 2006, p. 31).

incluindo os valores, as idéias e as concepções de mundo dos atores envolvidos no processo de conflito em que se dá sua construção.

Sob o ponto de vista de sua operação, é possível dizer que uma política pública é constituída por um sistema de decisões que visa ações, e omissões, de caráter preventivo ou corretivo, destinadas a manter ou modificar a realidade em seus diversos aspectos, por meio da “definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos” (idem, p.29), ressaltando que, nesse contexto, é preciso reconhecer as forças políticas que se confrontam no sentido de fazer vitoriosos seus interesses e suas concepções.

Para Shiroma, Moraes e Evangelista (2002), as políticas públicas, em especial as políticas sociais, são permeadas por lutas, pressões e conflitos. Assim, essas políticas não são estáticas ou resultam de iniciativas abstratas, mas se inscrevem por meio de ações estrategicamente empregadas no contexto dos conflitos sociais e expressam a capacidade administrativa e gerencial de implementação de decisões de governo.

Na concepção de Saravia (2006), as políticas passam por diversos estágios, em que “os atores, as coalizões, os processos e as ênfases são diferentes” (p. 33). Numa primeira etapa, temos o momento da inclusão de determinado pleito social na lista de prioridades do poder público, ou seja, o momento em que tal pleito passa a integrar a agenda do Estado.

O segundo estágio consiste na elaboração da política, momento em que se realizam a identificação e a delimitação de um problema atual ou potencial da comunidade, a determinação das possíveis alternativas para sua solução deste problema, a avaliação dos custos e efeitos de cada uma delas, bem como o estabelecimento de prioridades.

Para Saravia (2006), a formulação, terceiro estágio de uma política pública, inclui “a seleção e especificação da alternativa considerada mais conveniente, seguida de declaração que explicita a decisão adotada, definindo seus objetivos e seu marco jurídico, administrativo e financeiro” (idem, p. 33).

Na implementação da política, temos o planejamento e a organização do aparato administrativo e dos recursos diversos que são necessários para executar a



política. “Trata-se da preparação para pôr em prática a política pública, a elaboração de todos os planos, programas e projetos que permitirão executá-la” (idem, p. 34).

No momento da execução, temos o conjunto de ações destinado a atingir os objetivos estabelecidos pela política. Nesse estágio, põe-se em prática a política, incluindo-se também o estudo dos obstáculos que se opõem à transformação das propostas em resultados objetivos.

Para o autor, o acompanhamento, sexto estágio de uma política pública, é “o processo sistemático de supervisão da execução de uma atividade (e de seus diversos componentes), que tem como objetivo fornecer a informação necessária para introduzir eventuais correções a fim de assegurar a consecução dos objetivos estabelecidos” (idem, p. 35).

Por fim, o estágio da avaliação, “que consiste na mensuração e análise, *a posteriori*, dos efeitos produzidos na sociedade pelas políticas públicas, especialmente no que diz respeito às realizações obtidas e às conseqüências previstas e não previstas” (idem, p 35).

Esses estágios são compreendidos aqui como elementos que se inscrevem em complexo sistema de relações sócio-políticas no qual a não-linearidade, a contradição e a dinamicidade marcam sua construção. Desse modo, uma política pública não se encerra em si mesma, não ocorre de forma linear e precisa ser construída e revista, considerando a necessidade de que seus componentes sejam articulados com outras políticas e levando em conta os diversos atores nelas envolvidos.

As Políticas Públicas têm sido desenvolvidas de formas diversas e, para Carmem Gelinski e Erni Seibel (GELINSKI; SEIBEL, 2008, p.229):

As reações e as expectativas das pessoas que serão impactadas por uma política pública estarão condicionadas à forma como é resolvido o conflito (ou provável conflito) dela decorrente. A partir dessa concepção, Lowi (apud FREY, 2000; SOUZA, 2007) classifica as políticas públicas em quatro tipos. O primeiro tipo – as políticas distributivas – é conformado por aquelas que beneficiam um grande número de pessoas, em escala relativamente pequena e com reduzido grau de conflito. O segundo são as políticas redistributivas, que impõem restrições ou perdas a determinados grupos, pelo qual tem um elevado grau de conflito. O terceiro tipo, as políticas regulatórias, são as que envolvem a burocracia, grupos de interesse na definição de ordens, proibições e regulamentações constitutivas, sendo que o seu grau de conflito vai depender da forma como se configura a

política. Por último, as políticas constitutivas ou estruturadoras ditam as regras do jogo e definem as condições em que se aplicarão as políticas distributivas, redistributivas ou as regulatórias.

Como disciplina, sob a nomenclatura de “policy science”, a análise de políticas públicas passa a ganhar espaço no meio acadêmico a partir da segunda metade do século passado, principalmente nos Estados Unidos. Surge “rompendo ou pulando as etapas seguidas pela tradição europeia de estudos e pesquisas nessa área” (SOUZA, 2006, p. 22). Entende Celina Souza que, se de um lado, na Europa a análise sobre as políticas públicas ocorre no contexto de estudos realizados com base em teorias que explicam o papel do Estado, de outro, os estadunidenses produzem análises que dão centralidade às ações governamentais. Nessa perspectiva, há uma contribuição a ser incorporada às pesquisas sobre políticas públicas. Para a autora (idem, ibidem):

O pressuposto analítico que regeu a constituição e a consolidação dos estudos sobre políticas públicas é o de que, em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes. A trajetória da disciplina, que nasce como subárea da ciência política, abre o terceiro grande caminho trilhado pela ciência política norte-americana no que se refere ao estudo do mundo público. O primeiro, seguindo a tradição de Madison, cético da natureza humana, focalizava o estudo das instituições, consideradas fundamentais para limitar a tirania e as paixões inerentes à natureza humana. O segundo caminho seguiu a tradição de Paine e Tocqueville, que viam, nas organizações locais, a virtude cívica para promover o “bom” governo. O terceiro caminho foi o das políticas públicas como um ramo da ciência política para entender como e por que os governos optam por determinadas ações.

Para Frey, na Europa, “particularmente na Alemanha, a preocupação com determinados campos de políticas só toma força a partir do início dos anos 70, quando com a ascensão da socialdemocracia o planejamento e as políticas setoriais foram estendidos significativamente” (FREY, 2000 p. 214). Nesse percurso, pode-se igualmente acrescentar, o fato de que a análise das políticas vai ganhando traços ligados a uma perspectiva mais ortodoxa, simultaneamente “em que se institucionaliza como prática gerencial (administrativa) no seio de organismos situados à margem e fora do campo acadêmico propriamente dito” (OLIVEIRA, 2011, p. 72).

Hoje é possível enumerar algumas possibilidades de se produzirem análises acerca das políticas públicas. Aqui serão trazidas apenas algumas delas, com a intenção de realizar um movimento de aproximação com as teorias disponíveis a partir das quais se poderia encontrar alguma identificação com os trabalhos analisados na presente pesquisa.

Na órbita das ciências sociais, o espectro de possibilidades teóricas se abre no que oferece de instrumentos para compreender as relações travadas. A compreensão sobre as relações sociais contribui para pensar as políticas públicas inscritas no contexto das interações e em seus desdobramentos, na construção de situações favoráveis ou que produzam obstáculos à sua realização.

O interacionismo simbólico, como uma dessas grandes correntes teóricas, considera que a ação humana ocorre por meio de processos interativos em que cada ator social percebe as intenções de cada um dos outros atores e constrói respostas a essas intenções, que são transmitidas através de gestos que passam a ter valor simbólico. Esses gestos são passíveis de interpretações em contextos ligados por elementos de natureza linguística, não resultante, todavia, de respostas imediatas, mas de um permanente processo de negociação em busca do consenso. Nesse processo de negociação, há um compartilhamento de sentidos que se expressam sob a forma de compreensão e de expectativas comuns.

A corrente denominada de etnometodologia busca compreender quais as formas pelas quais os membros de um determinado grupo constroem a própria realidade social, em um movimento entre teoria e prática, criando e modificando os sentidos das atividades uns dos outros. Os estudos etnometodológicos visam as atividades cotidianas enquanto método dos membros para tornar essas atividades descritíveis, ou seja, visivelmente acionais e relatáveis. Para Philippe Corcuff, “a reflexividade deste fenômeno é um traço singular destas ações práticas do saber de senso comum das estruturas sociais, e do raciocínio sociológico prático” (CORCUFF, 2001, p.100).

Nessa perspectiva, o olhar microssociológico é realizado e a interação entre os indivíduos pode ser definida como inserida em permanente processo de influência recíproca de uns sobre os outros. Desse modo, o interesse volta-se não para a estrutura de vida social, mas para a experiência individual de vida social.

Outra tendência teórica a que se poderia lançar mão para a análise das políticas educacionais é a denominada de construtivismo. Em Corcuff, encontra-se a ideia de que na perspectiva construtivista as realidades sociais são compreendidas como construções históricas e cotidianas pelos atores individuais e coletivos (CORCUFF, 2011). Esse entrelaçamento de construções plurais, individuais e coletivas, não ligadas necessariamente a uma vontade claramente estabelecida, tenderia a um descontrole por parte desses atores.

Para o autor, essa historicidade traria, também, um triplo aspecto a ser considerado. O primeiro deles diz respeito à noção de historicidade vinculada à ideia de que a realidade é construída a partir do passado, com os aspectos peculiares a cada momento histórico. O segundo se refere ao fato de que “as formas sociais passadas são reproduzidas, apropriadas, deslocadas e transformadas enquanto outras são inventadas, nas práticas e nas interações (...) da vida cotidiana dos atores” (Idem, p. 27). O terceiro aspecto se refere a uma abertura de possibilidades para o futuro, baseado no passado e na vida cotidiana. Citando Jean Ladrière, Corcuff (Idem, *Ibidem*) explica que “a ação, por seu caráter histórico coloca-se e objetiva-se em uma exterioridade que pesa sobre o existente como um constrangimento ineliminável e, no entanto, ao mesmo tempo lhe abre um futuro real”. Ao mesmo tempo, assim, as realidades são objetivadas e interiorizadas.

Na visão de Octavio Ianni, a Sociologia se divide em tendências, escolas, teorias e interpretações, que estão compreendidas em produções diversas que podem ser classificadas em “evolucionismo, organicismo, positivismo, formalismo, funcionalismo, estruturalismo, estrutural-funcionalismo, fenomenologia, historicismo, entre outros” (IANNI, 2011, p. 13). Essas possibilidades diversas se manifestam de modo que umas são mais afeitas aos pressupostos das ciências naturais, privilegiam a indução quantitativa, as construções de variáveis, índices, indicadores, modelos, sistemas. De outro modo, há as que se expressam a partir da epistemologia das ciências históricas, privilegiam os enfoques qualitativos, a revelação das relações, dos processos e das estruturas dos movimentos da sociedade. Há, igualmente, na visão do autor, aquelas que privilegiam a intuição, as circunstâncias, o cotidiano, o efêmero, o singular, inspirando-se na epistemologia de natureza fenomenológica existencialista.

Mas, adverte o autor que (IANNI, 2011, p. 14):

(...) as várias vertentes, escolas, teorias e interpretações se reduzem, em essência, a três polarizações fundamentais. Uma e outras têm como base, em última instância, um dos três princípios explicativos: causação funcional, conexão de sentido e contradição. Esses são os princípios explicativos principais, nos quais se sintetizam os fundamentos das mais diversas tendências, teorias, escolas e interpretações. O princípio da causação funcional está presente em Spencer, Comte, Durkheim, Parsons, Merton, Touraine e outros. O da conexão de sentido inspira Dilthey, Rickert, Weber, Toennies, Nisbet e outros. E o da contradição fundamenta as contribuições de Marx, Engels, Lenin, Trotski, Rosa Luxemburgo, Lukács, Gramsci, Goldmann e outros.

Lembre-se, igualmente, como também adverte Ianni, que esses princípios explicativos não inspiram as produções no âmbito das ciências sociais, especialmente a sociologia, de modo exclusivo e fechado. Há diversas possibilidades de variações e combinações que aparecem nas diversas formas de compreender e explicar a realidade social, e aqui, tomando de empréstimo tais considerações, também as políticas públicas.

Considerando-se a produção sobre as políticas educacionais, a literatura sobre o tema no Brasil tem revelado também uma diversidade de abordagens, que se manifestam a partir de dois grandes grupos de pesquisas. Para Jefferson Mainardes (2009, p. 6):

De modo geral, nas pesquisas e publicações brasileiras sobre políticas educacionais, observa-se a existência de dois grupos distintos: a) estudos de natureza teórica sobre questões mais amplas e abrangentes do processo de formulação de políticas, abrangendo discussões sobre mudanças no papel do Estado, rede de influências no processo de formulação de políticas, abordagens históricas das políticas educacionais brasileiras (geralmente vinculadas à análise do contexto socioeconômico e político) entre outros aspectos e b) análise e avaliação de programas e políticas educacionais específicas.

O autor também faz um balanço sobre o debate teórico-metodológico no âmbito das políticas educacionais e traz algumas possibilidades de se classificar as perspectivas que hoje podem ser tomadas em suas análises. A perspectiva pós-estruturalista, na acepção de Mainardes (MAINARDES et AL, 2011), tenta construir respostas aos limites das “abordagens descritivas e pluralistas (nas quais o poder

circula entre diferentes parceiros) e as abordagens marxistas (que enfatizam o papel do Estado e a geração de políticas como resultado de disputas de poder entre a economia e os agentes políticos)” (MAINARDES et al, 2011, p. 156). O centro do debate, na perspectiva pós-estruturalista se dá em torno da importância da análise sobre o discurso das políticas.

Para Mainardes, Stephen Ball, tomando essa perspectiva, propõe uma análise que tenha como partida a ideia de que as políticas educacionais se constituem como texto e como discurso (BALL; BOWE, 1992). Ball propõe como método de análise a abordagem do ciclo de políticas. Considera que numa política é possível identificar três ciclos em torno dos quais se dá sua materialização. “Os três ciclos principais são o contexto de influência, de produção do texto e o contexto da prática (MAINARDES, 2011, p. 157). Tais contextos se encontram ligados e inter-relacionados, não tendo dimensão temporal, não ocorrem de modo linear nem obedecem a um ordenamento sequencial. No contexto de influência é onde normalmente as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos. Nesse contexto ocorrem as disputas entre os grupos de interesse no sentido de influenciar no processo de definição dos objetivos da política, além de ser o momento em que se legitimam os conceitos que fundamentarão o discurso de base da política. (MAINARDES, 2006). O contexto da produção do texto diz respeito à elaboração dos documentos que registram e expressam a política a ser implementada. Assim, nesse contexto aparecem os textos legais, os textos políticos, os comentários e pronunciamentos e tantos outros que manifestam a configuração da política. No contexto da prática esses textos passam por movimentos de aplicação em que os seus efeitos e consequências podem representar transformações na política original, ressaltando que esta estará em permanente processo de reinterpretação. A esses três contextos, Ball acrescenta dois outros: o contexto dos resultados (como extensão do contexto da prática) e o contexto da estratégia política (pertencendo ao contexto de influência).

Ainda tomando o texto como elemento central da política, mas considerando também o contexto e as consequências, Sandra Taylor, Fazal Rizvi, Bob Lingard e Mirian Henry consideram que “a análise de política pode preocupar-se com todos os estágios e níveis do processo de formulação de política (níveis macro, meso e micro)” (MAINARDES et al, 2011. p. 158). Nessa abordagem a análise do discurso

permite abordar a complexidade da formulação da política, o contexto histórico (contemporâneo e passado) e o modo como os problemas que demandaram certas políticas passaram a fazer parte da agenda. Analisar o texto diz respeito ao “exame do conteúdo da política e das pressuposições que fundamentam ou que estão subjacentes às políticas” (Idem, p. 158), além de abordar o objetivo, os valores, os silêncios e os conceitos expressos em sua constituição. Analisar o contexto permite reconhecer os antecedentes e as pressões que levaram à gestão de uma política específica, incluindo nessa análise os fatores econômicos, sociais e políticos. No que tange à análise das consequências da política, o que se verificará é a construção dos problemas que demandaram sua implementação, a efetividade na solução desses problemas e os modos de interpretação produzida pelos sujeitos que atuam no nível da prática.

Baseado na análise do discurso, Gillian Fulcher (1999), ao analisar as políticas de integração de alunos com necessidades especiais, observou que o discurso dos pais desses alunos conflitava com o dos professores, que as políticas são produzidas em todos os níveis (do órgão central às escolas) e que os embates ocorrem em todos esses níveis, propondo então que se faça a “análise dos diferentes níveis e arenas do aparato educacional, das disputas e embates presentes nas arenas e níveis e ainda a análise dos conflitos entre os discursos das diferentes arenas e sujeitos envolvidos” (MAINARDES et al, 2011, p.159).

A perspectiva pluralista<sup>15</sup>, compondo o segundo grande grupo de concepções trazidas por Mainardes, representa um esforço no sentido de compreender que a política se constitui como uma arena onde a pluralidade de atores, movidos por múltiplas causas e múltiplos interesses, consiste em um espaço de negociações (COIMBRA, 1987). Segundo Mainardes, para essa perspectiva, citando Coimbra, “a política pouco se parece com a representação que os marxistas, por exemplo, fazem dela” (MAINARDES et al, 2011, p.160), compreendendo, nessa acepção, que o marxismo considera que a política seria determinada pela economia. Nessa linha de pensamento, a política se constituiria como autônoma, pois determinações de origens diversas “terminariam por se entrecortar e por anular a exclusividade causal de qualquer uma” (MAINARDES et

---

<sup>15</sup> Mainardes et al fazem a ressalva de que alguns traços da perspectiva pluralista podem ser aplicados aos referenciais analíticos pós-estruturalistas (MAINARDES et al, 2011)

al, 2011, p. 160). Desse modo, a perspectiva pluralista concebe as políticas governamentais como uma decorrência de um jogo de causas mais complexo do que as considera o marxismo quando as explica a partir de uma lógica imanente ao capitalismo<sup>16</sup>.

Cochran, com base em Bronfenbrenner - quando este concebe que o desenvolvimento deve ser compreendido em seu contexto (micro, meso e macro) e como resultado de influências recíprocas e sinérgicas entre pessoas e ambiente – propõe um esquema analítico que ultrapasse a identificação dos fatores causais e que considere a análise das associações entre eles e também as influências mediadoras da ordem do macrossistema e as tendências atuais em política educacional (MAINARDES et al, 2011, p. 161). Para Rosseti-Ferreira et al (2002, p. 71), na concepção de Cochran:

As estruturas ambientais e os processos que ocorrem dentro delas e entre elas devem ser vistos como interdependentes e analisados como sistemas, que são assim definidos:

Microsistema: ambiente imediato que contém a pessoa em desenvolvimento, tal como a creche, a escola, o lar, e os ambientes nos quais a pessoa se engaja em interações face a face.

Mesosistema: inter-relações de dois ou mais ambientes nos quais a pessoa em desenvolvimento participa ativamente.

Exossistema: ambiente nos quais a pessoa não se encontra diretamente. Uma investigação desse sistema deve considerar o impacto das regiões mais remotas sobre os ambientes imediatos onde a pessoa está inserida. Este sistema inclui as instituições maiores da sociedade [...] dentre outros: o mundo do trabalho, a vizinhança, a relação entre serviço de saúde e bem-estar, agências governamentais (locais, estaduais e nacionais), a distribuição de bens e serviços, redes sociais informais e a expansão da rede de ensino.

Macrossistema: padrões generalizados da cultura ou subcultura, tais como: sistemas econômicos, sociais, educacionais, legais e políticos, dos quais o micro, meso e

Exossistema são manifestações concretas. [Macrossistemas] são analisados como portadores de informações e ideologias que, tanto de maneira explícita como implícita, dotam de significado e motivação as agências governamentais, redes sociais, papéis, atividades e suas inter-relações. (1977, p. 515, tradução nossa)

---

<sup>16</sup> Considera-se no presente trabalho que essa interpretação sobre o marxismo, embora seus autores não se posicionem claramente a respeito, se inscreve no rol daquelas que fazem a crítica restrita às correntes mecanicistas seguidoras do pensamento de Karl Marx.



Em síntese, pode-se dizer que, na acepção de Cochran (apud ROSSETI-FERREIRA et al, 2002), a política decorre de uma combinação de fatores causais que, mesmo semelhantes, podem fazer resultar diferentes programas e políticas, que serão mediados por influências ligadas a valores, crenças, normas, ideologias, etc..

Outra possibilidade de análise ancorada na perspectiva pluralista apontada por Mainardes é a dimensionada por Pierre Muller. Nesse caso, partindo de correntes analíticas que destacam a importância conferida a valores, ideias e representações, Muller busca a sistematização do que se denomina de abordagem cognitiva das políticas públicas. Nessa linha, o autor menciona pelo menos três contribuições: “as noções de paradigma (Peter Hall), a *advocacy coalition* (Sabatier e Jenkins-Smith) e a noção de referencial (Jobert e Muller et al)” (MAINARDES et al, 2011, p. 161). O papel da análise das políticas, nessa perspectiva, é o de compreender o papel das ideias desenvolvidas pelos atores, as ações implementadas, o referencial que fundamenta a política e o papel de seus mediadores.

O enfoque da cartografia social, trazido igualmente como inscrito na perspectiva pluralista de análise de políticas, é uma metodologia que, empregada para mapeamento das políticas educacionais, está baseada na análise textual e objetiva a representação dos fenômenos sociais por intermédio de mapas que reinscrevem e estruturam distintas visões das políticas docentes que tem sido chamada de comunidades discursivas (MAINARDES, 2011), sendo, portanto, um enfoque de cunho interpretativo que se ancora numa visão pós-crítica combinadas com elementos do pensamento complexo de Edgar Morin. Sendo assim, o enfoque da cartografia social deve abandonar os atuais sistemas conceituais baseados em noções como centro, margem, hierarquia e linearidade e substituí-los por outras como multilinearidade, nexos e redes (TELLO, GOROSTIAGA, 2009, p.160).

Como outra possibilidade de construir uma tipologia de análise de políticas, Diná Tinôco discorre sobre dois principais esquemas de análise de políticas: “a análise sequencial” e a “análise estratégica”. O primeiro esquema parte de um recorte “ideal-tipo” do momento de elaboração e implementação de uma política, buscando construir uma “visão sinóptica de conjunto e esclarecer o processo de cada fase, subdividida em múltiplas operações”, partindo da ideia de que há um

“voluntarismo político da ação do Estado para resolver os problemas da sociedade, que guia o processo e lhe permite o exercício do poder discricionário na tomada da decisão, bem como na sua implementação” (TINÓCO, 2008, p. 45). Para a autora, a “análise estratégica” busca compreender a política pública, partindo do princípio de que esta surge de um campo limitado de escolhas e que (considerando o modelo desenvolvido por Charles Lindblom) a ação pública é uma ação desenvolvida a partir de políticas precedentes. Assim, políticas anteriormente seguidas podem contribuir com a expansão ou constituir-se como obstáculo para essas novas políticas.

Sem a pretensão de esgotar as possibilidades de análise das políticas públicas, neste espaço, traz-se, por fim, a abordagem denominada de neo-institucionalista. Nessa abordagem “volta-se para a importância das instituições em relação à decisão, formulação e implementação das políticas públicas” (SILVA, 2008, p.37). Para Rogério Andrade (ANDRADE, sd, p.51.):

A distinção que opõe o "novo" ao "antigo" institucionalismo é relativamente consensual nos meios institucionalistas. Por "antigo" institucionalismo pretende-se significar o conjunto de investigações desenvolvidas sobretudo na economia e que contestava a ideia de um comportamento absolutamente racional dos indivíduos ("o agente continuamente calculador e marginalmente ajustador da teoria neoclássica" - Hodgson, 1994: 140), insistindo antes nos mecanismos da inércia, nas rotinas e no hábito que determinariam as escolhas e as decisões” .

Em suma, pode-se dizer que o neo-institucionalismo busca compreender não apenas como os sujeitos mobilizam forças políticas para influenciar na construção da política, mas também compreender as regras diversas que orientam as instituições, além de buscar compreender os “entendimentos fundamentais que prevalecem em cada sociedade e que exerceriam uma influência decisiva sobre as interpretações e o próprio agir das pessoas” (FREY, 2000, p. 232).

Tomadas em seus aspectos mais gerais, e em algumas manifestações focais, é possível identificar nessas possibilidades analíticas, elementos que auxiliam no aprofundamento sobre alguns traços revelados na análise dos textos estudados. Tais abordagens, de modo geral, têm foco em algum aspecto específico das políticas educacionais.

Desse modo, as etapas das políticas, os atores, as instituições, os conflitos, e também aspectos como financiamento, gestão, avaliação, dentre outros elementos aparecem como objeto de análise nessas abordagens. Tais elementos se encontram dispersos no que se denomina neste trabalho de dimensões analíticas da política.

## **CAPÍTULO 3**

### **A PRODUÇÃO REFERENCIADA PELA ANPED – TRAÇOS POLÍTICO-INSTITUCIONAIS**

O objetivo deste capítulo é apresentar a produção acadêmico-científica referenciada pela ANPEd em seus espaços de debate, a partir do ponto de vista político-institucional, buscando explorar seus traços principais para caracterizá-la, no exercício de compreender as políticas públicas educacionais.

Cabe aqui, preliminarmente, fazer alguns esclarecimentos acerca de termos que são utilizados neste trabalho em especial a partir desta etapa.

Político-institucionais são aqueles aspectos que dizem respeito aos condicionantes de natureza sócio-históricas e que também repercutem tanto as condições objetivas da pesquisa, quanto a posição institucional ocupada pelos produtores de conhecimento, nas relações diversas que são travadas no âmbito da pesquisa científica, em especial no âmbito educacional.

Por traços teórico-metodológicos entendem-se aqueles relacionados a um conjunto de pressupostos e escolhas de ordem teórica que orientam o olhar sobre a realidade de modo a constituir como científico o conhecimento produzido, tomando-se como princípio a indissociabilidade entre essas opções teóricas e metodológicas, assim como entre estas e seus fundamentos de ordem epistemológica.

Denomina-se de acadêmico-científica a produção aqui analisada, porque os trabalhos apresentados no GT – 5 são resultado de pesquisa empírica, mas igualmente aparecem - em número pequeno, mas não menos importantes em conteúdo - ensaios que expressam alguma reflexão sobre as políticas educacionais, sem necessariamente representar o resultado de uma investigação científica tomada em seu sentido estrito.

É denominada de acadêmico-política, a produção intelectual expressa por meio dos documentos produzidos pela ANPEd (cartas, manifestos, moções etc), com vistas à tomada de posição diante de alguma questão no âmbito educacional, ou mesmo de caráter científico, mas vinculada a alguma política pública voltada para o setor da pesquisa ou do ensino. Esses textos além de terem função política, não

deixam de ter fundamentos acadêmico-científicos, uma vez que são produzidos a partir de conhecimentos formulados nesse campo do conhecimento humano.

### **3.1 Traços Político-institucionais**

Nesta sessão serão apresentados aspectos que estão associados às pesquisas apresentadas à ANPEd, revelando-se seus principais traços político-institucionais, situando-os em relação ao GT-5 e à associação como um todo, trazendo-se ao debate também os trabalhos encomendados e os documentos produzidos pela associação.

Serão discutidos aspectos relacionados à conjuntura sócio-política em que se deu a criação da ANPEd, bem como algumas tensões que permearam sua constituição como associação vinculada à sociedade civil, em contraposição, em um primeiro momento, à indução produzida pela CAPES, como uma das formas de manifestação das políticas desenvolvidas pelos governos militares. Busca, igualmente, levantar elementos que dimensionem as bases político-institucionais sobre as quais se apoia a produção acadêmico-científica aqui estudada.

#### **3.1.1 A associação**

A ANPEd, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, segundo seu estatuto, é uma associação sem fins lucrativos e econômicos, que congrega programas de pós-graduação *stricto sensu* em educação, professores e estudantes, vinculados a estes programas, e demais pesquisadores da área educacional (ANPEd, 2011).

No site oficial da associação, encontram-se informações que indicam sua fundação como ocorrida no ano de 1976 e considera sua consolidação como uma sociedade civil a partir do ano de 1979 (ANPEd, 2011).

No site do PROEDES/UFRJ (PROEDES, 2011) encontra-se que:

A ANPEd foi criada em reunião realizada no IESAE/FGV, em março de 1978, da qual participaram coordenadores dos mestrados em educação, professores, alunos desses cursos e representantes da CAPES, do CNPq, da FINEP e do CNRH/IPEA, perfazendo um total de 41 pessoas.

Essa reunião foi precedida de vários encontros, tendo como marco inicial um primeiro efetuado em agosto de 1976, na PUC/RJ, articulado pela CAPES e pelos coordenadores dos mestrados em Educação existentes, com vista à criação de uma associação dos cursos de pós-graduação da área, de acordo com o modelo das recém-criadas associações das áreas de Economia e Administração.

De pronto, se tomarmos apenas o referencial cronológico, percebe-se a dificuldade de analisar na perspectiva histórica o percurso da associação, não só, ainda, pela pouca sistematização das informações acerca de sua trajetória, como também pelo escasso material que se encontra disponível à pesquisa - em que pese o trabalho realizado por alguns pesquisadores, como também pelo esforço acadêmico e institucional do PROEDES<sup>17</sup>.

Os elementos trazidos aqui para construir esse retrospecto, ainda que sumário, da fundação da associação não podem ser considerados sem a devida compreensão do contexto histórico em que se constituíram, para que se compreenda o que se pretende nesta seção do presente trabalho, que é abordar a posição da ANPEd no cenário das pesquisas em educação no Brasil. Há, portanto, no contexto de criação da associação, alguns aspectos da conjuntura política nacional e internacional que precisam ser ainda revisitados, além dos já mencionados em outra momento deste trabalho.

### **3.1.2 A criação da anped: conjuntura e tensões**

Especificamente com relação à criação da associação, é possível dizer que a ANPEd nasce em um cenário de disputas e de contradições. Sua criação se inscreve em um processo, por um lado, em que os governos militares implementam uma política de expansão do ensino superior, tendo como um dos seus objetivos a concomitante expansão da pós-graduação. Vale dizer que tal política se inscreve no rol das orientações advindas de organismos internacionais, que vislumbravam a necessidade de promover o desenvolvimento tecnológico como um dos pilares para a nova ordem produtiva, fazendo eco com a ideologia do nacional-desenvolvimentismo difundida pelos governos militares e combinando-se com

---

<sup>17</sup> PROEDES - Programa de Estudos e Documentação Educação e Sociedade da Universidade Federal do Rio de Janeiro. O PROEDES conta entre seus arquivos com a documentação da ANPEd referente aos anos compreendidos entre 1978 e 1998 (PROEDES, 2011) em fase de organização.

elementos de permanência das acepções liberais e os traços marcadamente autoritários (acentuados naquele período) que caracterizam o Estado brasileiro.

Por outro lado, educadores e pesquisadores apontavam para a necessidade de se construir um espaço associativo que congregasse pesquisadores de todo o país. Para Célia Linhares, “a necessidade e o desejo de associação dos que trabalhavam na pós-graduação em educação se fazia mais claro” (LINHARES, 1986, p. 12). Essa necessidade se somava a um movimento mais amplo no qual se podia identificar como ponto central a luta pela redemocratização do país, manifesta em diversos movimentos sociais que se organizavam naquele momento. Várias são as iniciativas da sociedade no sentido de se contrapor ao governo militar. Destacam-se entre essas iniciativas a criação da Pastoral da Terra, o movimento pela anistia, o movimento estudantil, os movimentos grevistas, a criação do MST, o movimento das favelas, dentre outros (GOHN, 2003), cada qual trazendo traços específicos que os identificava.

Corresponde, igualmente, a um momento em que o governo militar enfrentava um enfraquecimento que já se revelara na eleição de 1974, com a oposição obtendo importantes vitórias nas urnas (GREMAUD et al, 1997). O MDB – Movimento Democrático Brasileiro quase duplica sua representação na Câmara Federal, passando a assentar-se em cerca de 44% das cadeiras daquela casa legislativa, contra os 56% das vagas ocupadas pela ARENA - Aliança Renovadora Nacional. No mesmo contexto eleitoral, o MDB assume cerca de 73% das vagas no Senado Federal. Essa tendência, porém, sofre um revés no pleito seguinte (1978), em função de medidas adotadas, principalmente por meio de duas iniciativas: a edição da Lei nº 6.339 de julho de 1976, que impunha limites à campanha eleitoral através dos meios de comunicação e a adoção da Emenda Constitucional nº 8, de abril de 1977, que institui a figura do Senador que não seria eleito pelo sufrágio universal, mas por meio de um colégio eleitoral (SCHMIT, 2005).

O movimento sindical, ao mesmo tempo em que experimentava um momento de expansão e fortalecimento, com renovação de quadros e vitórias importantes no campo da mobilização, enfrentava uma luta para manter mobilizados setores sociais que se viam assediados pelo governo militar, que, por exemplo, oferecia terrenos para construção de colônia de férias, concedia bolsas de estudos aos filhos dos trabalhadores, estabelecia convênios de assistência médica, além de

outros expedientes que faziam parte da estratégia de enfraquecimento, desmobilização e controle dos sindicatos que, segundo essa orientação ideológica que embasava as práticas de governo, deveriam adquirir nova feição, passando a incorporar o perfil de um sindicalismo de prestação de serviços e não mais de luta política (GIANNOTTI, 2007).

O surgimento da ANPEd, mesmo considerando os traços objetivos relacionados ao inicial direcionamento da CAPES, e as circunstâncias políticas e econômicas já aqui mencionadas, não está dissociado de uma tradição de pesquisa educacional que remonta à fundação do INEP – Instituto Nacional de Estudos Pedagógico, em 1938, ou mesmo antes, como aponta Luiz Antonio Cunha, quando da instituição por Anísio Teixeira de um serviço de teses junto ao Departamento de Educação do Distrito Federal em 1932, citado por Ferraro (2005). O surgimento da ANPEd está inscrito em um período, situado por Aparecida Joly Gouveia, que ocorre após o golpe de 1964 e que é caracterizado pela expansão da pós-graduação. Esse período é precedido de momentos, na década de 1950, em que se criaram o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais e os Centros Regionais de Pesquisa (FERRARO, 2005). Assim, pode-se afirmar que havia precedentes históricos que acabavam por propiciar condições para criação da associação, embora a iniciativa da CAPES não se fundamentasse nessa perspectiva.

Mesmo considerando alguns momentos de encubação que antecederam a sua criação, Maria Julieta Costa Calazans considera que “a ANPEd foi criada em reunião organizada pelo IESAE/FGV, no Rio de Janeiro, de 14 a 16 de março de 1978, com apoio da CAPES” (CALAZANS, 1995, p.11). A autora aponta que tal reunião foi antecedida de vários encontros realizados na PUC-RJ, também articuladas pela CAPES e por coordenadores de cursos de Pós-Graduação em Educação, nos anos de 1976 e 1977 (idem).

Para José Carmelo Carvalho (2001), a criação da associação se dá, em um primeiro movimento, no contexto do Plano Nacional de Pós-graduação em Educação, que fora desenvolvido pela CAPES nos anos de 1976 e 1977. Diga-se que esse plano correspondia a um esforço no sentido de promover o desenvolvimento tecnológico requerido para a manutenção da ordem econômica capitalista, nos moldes da reforma produtiva em curso, naquele momento. No âmbito



desse plano, portanto, surgem as principais formulações que indicam a criação de uma Associação Nacional dos Cursos de Pós-Graduação em Educação.

O autor ressalta o fato de que a ANPEd, naquele momento, congregaria os cursos de pós-graduação e esclarece que existiam duas linhas bem demarcadas em relação ao que seria a associação a ser criada (CARVALHO, 2001, p.134):

[...] manter entre os diferentes cursos uma relação de reciprocidade que facilite uma interfertilização e uma coparticipação responsável; reconhecer a importância de princípios auto-reguladores e auto-modificadores [sic] e seu poder para uma progressão integradora dos desempenhos dos cursos.

Assim, estabelecer o diálogo entre os programas de Pós-graduação e difundir a idéia de regulação do campo da pesquisa educacional aparecem como elementos centrais, inclusive, associados à necessidade de avaliação do desempenho desses cursos. Naquele contexto, o que havia de modelo a ser tomado como ponto de partida para a criação da associação era o da ANPEC - Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia. Tal modelo apontava para a concepção de que a nova associação devesse ser uma sociedade civil sem fins lucrativos; que teria como sócios os programas, cursos, outros órgãos e entidades autônomas que desenvolvessem pesquisas e formação de pessoal especializado; e ainda especialistas e profissionais em caráter individual. A admissão dos sócios seria feita mediante proposta de 1/5 dos membros associados por meio de decisão do Conselho Deliberativo. A associação teria como objetivo a promoção do intercâmbio entre as instituições associadas; o incentivo à pesquisa, com concessão de auxílio; a realização de debates sobre temas relevantes por meio de encontros anuais, simpósios, seminários e reuniões; bem como a divulgação de estudos, por meio da publicação de revista especializada e pela associação a programas editoriais de universidades e outras editoras (CARVALHO, 2001).

Em um movimento seguinte, ainda segundo esse autor, houve uma reunião, em agosto de 1976, de que participaram, além dos representantes da CAPES, coordenadores de programas de Pós-Graduação em Educação<sup>18</sup>. Pretendia-se nessa reunião, estabelecer “as finalidades, regulamentos ou normas” (Idem, p. 135)

---

<sup>18</sup> Estiveram presentes os representantes dos seguintes programas: UFC, UFPE, UFRJ, UFMG, UFF, UFSCar, UFBA, UnB, UFRS, PUC/SP, PUC/Rio e FGV/IESAE (CARVALHO, 2001)

da associação a ser criada, além de “definir, se possível, esquemas comuns para o processo de seleção de alunos” (IDEM, *ibidem*).

Dentre os temas tratados naquela reunião, é importante ressaltar dois deles decorrentes de um gesto, apontado por Carvalho, que anuncia um ponto de tensão aqui considerado como importante para se compreender alguns outros elementos que iriam ser aprofundados na reflexão mais tarde realizada pelos sujeitos envolvidos naquele processo. Qual foi o gesto? As ressalvas apresentadas pelos coordenadores da PG/EDU (CARVALHO, 2001). Tais ressalvas apontam para os dois temas: 1) a natureza mais acadêmica da Pós-Graduação em Educação comparada ao aspecto mais profissional afeito aos programas de Economia; e 2) o pretense aspecto mais homogêneo das pesquisas econômicas, em relação às pesquisas em Educação.

### **3.1.3 Tensões na definição da natureza da ANPEd**

José Carmelo Carvalho considera que, com a orientação operacional dada à reunião e com a transferência da tarefa de elaboração da minuta de estatuto delegada a um grupo de trabalho, “não se observou entre os representantes institucionais da PG-EDU uma postura nítida em relação à proposta moldada sob o modelo da ANPEC” (CARVALHO, 2001, p. 136), apontando como exceção as ressalvas acima mencionadas.

Em que pese o caráter esparso conferido por esse autor às falas daqueles sujeitos, o fato de se haver trazido naquele momento a necessidade de se estabelecerem prontamente duas diferenças, pelo menos, básicas entre a Educação e os demais campos de pesquisa, parece apontar para o anúncio de uma discussão que será travada no âmbito da associação a ser criada. A saber, o seu caráter científico e sua função política.

Sem discutir aqui o mérito e o significado daquelas ressalvas (ser acadêmico ou profissional; a homogeneidade ou a heterogeneidade da pesquisa educacional) sua importância reside na possibilidade de se identificar as contradições vividas pela ANPEd. O gesto político de produzir uma tensão entre os objetivos traçados pela CAPES e a expectativa dos coordenadores que participam desse momento de constituição da associação e, ainda, a reflexão sobre a natureza mais acadêmica e

menos profissional da associação, conjugados ao esforço por demarcar a característica metodológica singular da pesquisa em educação refletem as grandes questões que a ANPEd iria debater no percurso de sua existência, inclusive na direção da necessidade de consolidação de um campo científico específico que construísse conhecimento sobre os processos educacionais.

Mesmo sem a organicidade que mereceria o debate naquela ocasião, o fato de tais preocupações aparecerem na pauta de trabalho, como um primeiro dissenso, ainda que timidamente colocado, é importante que seja ressaltado, na medida em que representa a indicação de que a demarcação e a consolidação do campo de pesquisa educacional naquele momento passariam necessariamente pelo reconhecimento das especificidades da pesquisa em educação, tanto sob o ponto de vista teórico-metodológico, quanto das suas disposições político-institucionais. Assim como, igualmente, tal posicionamento parece revelar que as disputas no campo teórico não estariam distanciadas da órbita das definições das políticas públicas, tanto para educação como um todo, quanto para o campo da pesquisa científica especificamente.

No terceiro movimento apontado por Carvalho (2001), Lyra Paixão (UFRJ), Célia Linhares (UFF), Sérgio Fernandes (IESAE/ FGV) e Vera Candau (que havia realizado as análises iniciais do estatuto da ANPEC) foram incumbidos da tarefa de elaboração do anteprojeto de estatuto para a associação (CARVALHO, 2001). Houve, naquele momento, um distanciamento do estatuto tomado como base. Esse distanciamento se expressou, basicamente, a partir de quatro pontos: 1) retirada da seção sobre a sede oficial da associação a ser criada; 2) eliminação da seção sobre as formas de atuação da associação; 3) alteração na sistemática de funcionamento, prevendo para a ANPEd que novas filiações fossem propostas à Diretoria e submetida ao Conselho deliberativo e 4) proposição de novas categorias de sócios, ampliando as possibilidades de participação, mas também criando uma “estratificação de níveis de status de poder e prestígio”, com a previsão da existência de sócios fundadores, sócios efetivos e sócios beneméritos (CARVALHO, 2001, p. 136).

Concluídos os trabalhos, “o esboço de estatuto da ANPEd foi enviado à CAPES, no primeiro trimestre de 1977”. Por um lado, a CAPES não tomou nenhuma providência em direção à criação da associação e por outro “o envio do anteprojeto

de estatuto para análise pelos programas de PG/EDU que deveria ser feito, em agosto de 1977, pelo grupo de trabalho, não ocorreu” (Idem, ibidem, p. 137).

Num quarto movimento apontado por Carvalho (2001), ainda que outras iniciativas fossem adotadas naquele ano (sistema de apoio às bibliotecas da PG/EDU, intercâmbio com professores visitantes, contratação de docentes e pesquisadores), apenas em março de 1978, entre os dias 14 e 16, sob a orientação de convênio firmado entre a CAPES e o IESAE/ FVG, na sede deste último, foi realizada uma reunião com representantes dos programas de Pós-Graduação com a finalidade de criar a ANPED.

Esses representantes passam, então, dentre outras atividades desenvolvidas nos encontros, a discutir principalmente a função a ser desempenhada pela associação e a sua autonomia em relação ao órgão que tomara a principal iniciativa para a sua criação (CAPES), que tinha tal criação como parte integrante do Plano Nacional de Pós-Graduação em Educação, como já mencionado.

Nesse contexto, em que pese o já insinuado<sup>19</sup> afastamento da futura ANPED em relação à CAPES, há nesse movimento um aprofundamento da crítica à vinculação direta entre a associação e o Estado *stricto sensu*. O grupo de pesquisadores, professores e alunos da PG/EDU passa, então, a assumir a postura de criação de uma associação que exercesse função *instituinte*, representando a sociedade civil (CARVALHO, 2001).

Lucídio Bianchetti (2009) considera que o movimento de questionamento daqueles coordenadores presentes àquela reunião que produz um afastamento em relação às induções/intenções da CAPES representa um “importante fato histórico que deu origem a um processo, cujos desdobramentos ainda são visíveis atualmente (BIANCHETTI, 2009, p. 47). É, sem dúvida, um movimento de resistência ao governo militar, todavia esse ainda não era um posicionamento de um coletivo organizado, com princípios definidos e objetivos traçados, mas a disposição de alguns sujeitos que, até mesmo em disputa no interior do próprio campo acadêmico ou do campo administrativo, se colocavam em posição de conflito em relação, tanto às orientações dos sujeitos singulares que conduziam o processo em

---

<sup>19</sup> O afastamento real como iniciativa do coletivo de profissionais parece não se concretizar num primeiro momento, na medida em que sem a indução da CAPES não houve a continuidade e a consolidação do movimento, pelo menos naqueles momentos iniciais.

nome do governo (também membros da comunidade científica) quanto aos que, por razões diversas, aderiram às concepções propostas pela CAPES.

Essa disputa passava, dentre outros aspectos, pela definição acerca da natureza de sua composição societária. A definição sobre que tipo de associados constituiriam a ANPEd poderia apontar para seu grau de participação interna, repercutindo uma de tantas outras disputas político-ideológicas presentes no cenário sócio-político brasileiro naquele momento histórico. Trata-se não apenas de se colocar contra uma orientação de um governo autoritário, mas também de propor um modelo de associação, um modelo de ciência, um modelo de profissionalidade no campo universitário e também de demarcação do papel da ciência e da universidade. Mas, representa igualmente a disputa por um paradigma político a hegemonizar a sociedade brasileira após a derrocada da ditadura que já se anunciava.

Celia Linhares (LINHARES, 1986) traz alguns pontos que na sua acepção aparecem como elementos que polarizaram as discussões produzidas pelo conjunto dos profissionais envolvidos no processo de construção das diretrizes básicas da ANPEd. Esses pontos dizem respeito 1) a se a associação devesse ser composta pelos programas de Pós-Graduação, ou agregar também os professores, pesquisadores e alunos individualmente; 2) ao grau de autonomia a ser desfrutados por esses mesmos programas; 3) a que funções avaliadoras devem ser realizadas com a participação da associação; 4) ao papel da ANPEd na seleção de candidatos aos Mestrados; e, 5) também em que espaços a associação poderia se inserir para participar das decisões sobre a política científica brasileira (LINHARES, 1986).

Essa discussão trazida por Linhares, dizendo respeito à composição dos associados revela uma primeira tensão acerca do papel a ser exercido pela associação. A associação se prestaria a ser um braço legitimador das ações empreendidas pelo governo militar por meio dos órgãos vinculados ao Ministério da Educação, ou lhe seria um foco de oposição político-institucional? A ANPEd faria o contraponto das políticas educacionais e de pesquisa, ou funcionaria como um ente regulador respaldado pela chancela conferida por sua filiação à sociedade civil?

A origem institucional dos sujeitos que iriam compor o quadro de associados da ANPEd e, mesmo, o caráter oficial (ligado ao Estado) dos programas de Pós-Graduação carregam uma contradição que ainda persiste na configuração da

associação no período aqui analisado. A associação se autodenomina representante da sociedade civil, entretanto seu quadro associativo é composto, em grande medida, por instituições e por sujeitos singulares inscritos no aparelho estatal. Luis Antonio Cunha (CUNHA, 2007. p.1) esclarece que no ato jurídico de criação da ANPEd, ocorrido em 1977, há a representação de “- 11 de universidades federais, os mais numerosos; - 3 de universidades católicas; - 2 de universidades estaduais paulistas; - e o IESAE, com a ambivalência entre o público e o privado, que caracterizava a Fundação Getúlio Vargas”. Segundo o autor, 13 dentre os 17 programas de pós-graduação fundadores da instituição eram situados em capitais. “As exceções eram Santa Maria e Campinas” (CUNHA, 2007, p.1).

Saviani (1986), examinando a relação que as organizações estabelecem com o Estado, considera haver a possibilidade de se distingui-las em três níveis: “o primeiro se compõe das organizações corporativas”; o segundo é constituído pelos partidos políticos; o terceiro, ocupando posição intermediária entre os anteriores, estão as “associações” (SAVIANI, 1986, p.43).

No primeiro nível, onde se encontram as organizações corporativas, estão os sindicatos (patronais e de trabalhadores), que se articulam com entidades mais amplas como as federações e confederações, respondendo a interesses de âmbito econômico-corporativo. Saviani entende que os Partido Políticos, no segundo grupo, se situam em outro pólo, oposto, no qual se encontram as organizações corporativas (sindicatos). Para o autor, há nos partidos a disposição declarada – e, pode-se dizer, que ações efetivas concorrem para esse fim - de disputar o exercício do poder do Estado, para administrá-lo e controlá-lo segundo uma determinada visão de sociedade (idem).

No terceiro nível de atuação se encontram “as associações que envolvem preocupações culturais e que desejam satisfazer determinadas necessidades do conjunto da sociedade de âmbito específico” (idem, ibidem). Essas associações se posicionam em outro nível, intermediário, entre as organizações corporativas e os partidos políticos, compreendendo a discussão e a aglutinação em torno de determinadas questões que abarcam interesses de diversas profissões e não se condicionam às preocupações de caráter político-partidárias específicos.

Tomando o autor essa tipologia e situando a ANPEd no nível das relações intermediárias, portanto nem representando interesses corporativos dos profissionais

da Educação, nem pretendendo “disputar o exercício do poder do Estado” e ainda reconhecendo que outras entidades como ABE, ANDE, CEDES surgem de iniciativa inteiramente autônoma, no âmbito da sociedade civil, “a ANPEd tem sua origem ligada ao aparelho de Estado, tendo se organizado a partir de certa indução da CAPES”. Todavia, ainda para o autor, já no seu nascedouro, “começaram a ser discutidos tanto o caráter institucional quanto a necessidade da associação ser autônoma em relação ao Estado” ( Idem, p. 45).

Saviani ainda reconhece que (idem, ibidem):

a sociedade civil está sempre referida ao Estado e este sempre referido à sociedade civil. O Estado, no fundo se constitui sobre a base da sociedade civil e a forma que ele assume é definida por aquele setor da sociedade civil que se tornou hegemônico. Por se tornar hegemônico, ele passa a controlar e dirigir o Estado.

Parece haver, portanto, certo consenso em torno da idéia de que a associação devesse representar a sociedade civil. Caberia aqui o debate acerca das concepções que circulavam à época sobre o conceitos de Estado e Sociedade Civil, pois surgem algumas questões: como considerar a ANPEd como uma organização da sociedade civil, se a composição de seus associados institucionais é basicamente de programas de pós-graduação das universidades públicas? Como poderia atuar de forma autônoma em relação ao Estado uma associação que se constitui de agentes que se situam no corpo funcional desse mesmo Estado? Qual seria, então, a função institucional da associação? Mesmo com a abertura a outros pesquisadores, qual é o grau de participação e representatividade de outros agentes da sociedade civil que não participam nem direta nem indiretamente de organismos estatais (universidades, ministério, institutos, secretarias estaduais e municipais de educação, etc)? Essas questões podem ser feitas ainda hoje, quando temos na constituição do quadro de associados institucionais da ANPEd 19 programas de Pós-Graduação de Universidades Estaduais, 33 de Universidades Federais, e 37 de Universidades Privadas. Ou seja, 58% desses programas são oriundos de universidades públicas, contra 42% das universidades privadas (ANPEd, 2009).

### **3.1.4 O caráter científico e o aspecto político da associação**

Vera Henriques (1999) considera que no espaço correspondente ao âmbito de formação e de constituição da ANPEd existe um sistema articulado de forças, formado por sujeitos individuais e institucionais representados por professores universitários, pesquisadores, universidades federais e particulares, Programas, cursos e alunos envolvidos com a pós-graduação em educação em todo o país. Em sua argumentação de base histórico-sociológica, articula a história da pós-graduação no país, baseada nos estudos de autores como J. Abreu (1969), A. J. Gouveia (1971), Guiomar N. de Mello (1983), B. Gatti (1983), L. A. Cunha (1979, 1990), e M. Warde (1990)<sup>20</sup>.

Toma a idéia de que é possível pensar na existência de um jogo que se apóia e se define tanto pela estrutura de organização da ANPEd, quanto pela diferença de posições que os sujeitos ocupam dentro desse lugar social. Há, para a autora, dimensões próprias que determinam as regularidades e as regras que a constituem como espaço de jogo. Regras essas que estão representadas pelas Reuniões Anuais, Diretoria, Sessões Especiais, Debates, Fórum de Coordenadores, GTs, Mesas Redondas e Setor de Publicações. Em cada uma dessas instâncias da associação há relações objetivas e históricas em que seus agentes assumem diferentes posições institucionais e individuais, fazendo construir os princípios gerais e as regras que norteiam essas mesmas relações, o que lhe assegura certo grau de autonomia.

A autora busca compreender o papel da pós-graduação e da pesquisa em educação no âmbito das lutas concorrenciais e da dimensão interna do sistema organizacional da pós-graduação no Brasil, tomando a ANPEd como seu núcleo central e aponta a autonomia institucional da associação enquanto elemento representativo da pesquisa e PG-EDU no Brasil. Pensa nas razões da existência de um modelo oficial de classificação das universidades, no âmbito da pesquisa e PG-EDU que foi incorporado pela ANPEd em sua prática e propõe a dimensionar o espaço da associação a partir do jogo do poder que se estabelece entre as instituições que integram as atividades ali desenvolvidas, em nível de estrutura de funcionamento. Para a autora (HENRIQUES, 1999. p.2):

---

<sup>20</sup> Referências feitas pela autora



(...) admite-se como premissa básica a condição da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação (ANPEd) como núcleo central representativo da pós-graduação e da pesquisa na área educacional brasileira. Por sua vinculação às instituições e universidades através de seus Programas de Pós-Graduação, lhe foi legitimada uma autonomia funcional. Admite-se, portanto, que a ANPEd desempenha com exclusividade uma função representativa que lhe é própria e lhe caracteriza como tal, ainda que se possa identificar, ali, diferentes formas de participação no que se refere aos vários Programas de Pós-Graduação existentes no país.

Para provocar o debate sobre essa concepção de autonomia da associação em relação ao Estado, vale trazer a contribuição de Jean-Pierre Rioux (1996). O autor, apropriando-se de Geneviève Poujol e pretendendo estender suas conclusões a outros contextos associativos, traz alguns traços das associações que podem iluminar esse movimento contraditório da ANPEd. Um desses traços é o de que as associações se posicionam entre poderes organizados e já em relação. Isto é, ao nascer, uma associação procura agir sobre uma instituição já estabelecida, “a instituição-alvo”; e recebe a cooperação de uma “instituição-apoio” que igualmente visa o mesmo alvo (RIOUX, 1996, p.111).

A ANPEd, nascida por iniciativa da CAPES, recebe seu apoio inicialmente, mas ato contínuo estabelece com esta uma série de contra-pontos, mesmo que seus objetivos inicialmente permaneçam análogos ou semelhantes. Nesse movimento, surge um segundo traço importante trazido pelo autor: “É nos conflitos que a opõem à instituição alvo que a associação encontra sua coerência, e (...) o primeiro segredo de sua longevidade” (RIOUX, 1996, p.111).

Nesse percurso, de conflito e de afirmação, a associação “transforma-se em instituição, multiplica as materializações de sua ação e se torna um órgão de seleção de elites, ‘uma escola de quadros sociais’” (RIOUX, 1996, p.111).

Há, portanto, se tomarmos o processo de constituição da associação e seus desdobramentos, alguns traços que podem ser evocados para se pensar sobre algumas contradições. Desde os movimentos iniciais de sua criação, a associação se apresenta com características que para alguns autores revelam sua vocação instituinte (LINHARES, 1986; CARVALHO, 2001). Tal vocação se revelaria, na medida em que seus fundadores se opunham à ideia de se vincular a associação ao sistema de direção do Plano Nacional de Pós-Graduação, criticando-se igualmente o critério da representatividade institucional e requerendo-se à associação uma

representatividade mais crítica. Portanto, o caráter institucional, vinculado naquele momento à relação direta com o aparelho de Estado é contestado, “propugnando-se então que a ANPEd exercesse função *instituinte*, como representante da sociedade civil, ecoando mais as necessidades e interesses dos corpos docentes, discentes e pesquisadores” (CARVALHO, 2001.p 138).

Ocorre que, de fato, segundo Bruno Pucci, as primeiras reuniões da associação foram realizadas com a presença da CAPES e do CNPq, tendo como temas centrais dos debates questões como “avaliação, bolsas de estudos, credenciamentos de cursos e outras providências afins” (PUCCI, 2007, p. 427). Diz ainda o autor que, segundo Maria Julieta Costa Calazans, a partir da 8ª Reunião Anual, que se realizou na PUC- SP, em 1985 é que a ANPEd e os programas passaram a ampliar o tempo das reuniões, bem como o leque da pauta de trabalho. Em nota, o autor registra o depoimento de Osmar Fávero, consignado em entrevista concedida por email em junho de 2005, que os coordenadores, naquele momento, “eram convidados/convocados para as reuniões anuais, e até a 13ª Reunião Anual (1990) a Secretaria Geral pagava as passagens e diárias dos coordenadores” (PUCCI, 2007, p. 427).

O fato de haver a presença e o conseqüente acompanhamento da CAPES e do CNPq a essas reuniões iniciais, a ampliação da pauta ocorrendo a partir da 8ª Reunião anual, e ainda o fato de haver certo grau de subsídios aos coordenadores dos programas de pós-graduação (além do convite/convocação) confere certo grau de institucionalidade à associação, na medida em que a participação desses sujeitos como representantes da sociedade civil poderia supor, e até exigir, grau maior de autonomia. Os programas, sejam eles de Universidades públicas ou privadas, acabavam por se inscrever em determinado contexto de participação que de algum modo criava um grau de oficialidade aos encontros, o que igualmente restringe, pensando nos aspectos pragmáticos, a autonomia desses sujeitos, que, no limite, passam a representar suas instituições de origens, que por sua vez guardam vinculação institucional com a CAPES e o CNPq. Desse modo, a autonomia, que seria um dos requisitos requeridos por esse movimento “instituinte”, fica prejudicada.

Todavia, não se quer aqui negar que tal movimento existisse de fato. O que se quer demonstrar é que tal movimento se constituía em meio a contradições e

disputas, que não se davam somente sob esse aspecto. Bruno Pucci também registra, segundo Maria Julieta Costa Calazans, que “houve uma discordância muito forte do grupo da UFRJ, que não aceitou a ANPEd como foi criada(...).Nos acusavam de fundar um sindicato de pós-graduação (CALAZANS, *in* Bianchetti & Fávero; 2005. p.156)” (PUCCI, 2007. p. 426)<sup>21</sup>.

O movimento de ruptura vai se desdobrando em ações que a ANPEd vai promovendo por dentro mesmo de sua organização. Em 1981, por ocasião da 4ª. Reunião Anual, novo Estatuto é aprovado e a associação passa a incorporar os Grupos de Trabalho à sua estrutura organizativa, deixando de ser “apenas uma associação de programas de pós-graduação para abranger também outros pesquisadores”, o que anuncia (para seus integrantes à época) maior afastamento em relação às concepções originais, quando da criação induzida pela CAPES. Para Janete Azevedo e Marcia Aguiar (AZEVEDO, AGUIAR 2001, p. 54):

Os sete primeiros grupos de trabalho, também criados durante a 4ª Reunião Anual deveriam se enquadrar nas definições então tomadas, as quais passavam a considerar os GTs como o *locus*

---

<sup>21</sup> Segue fala integral no contexto da entrevista (PUCCI, 2007. p. 426):

*Soubemos que houve algum estranhamento com a Juracy Marques e com as coordenadoras do mestrado da UFRJ [Universidade Federal do Rio de Janeiro], nesse momento de criação da ANPEd. Foi um problema pessoal?*

Acho que não. Houve uma discordância muito forte do grupo da UFRJ, que não aceitou a ANPEd como foi criada e nunca participou. Quando assumimos a criação da associação (porque praticamente assumi junto com o Jacques e com um grupo muito pequeno), houve reações estranhas. Havia gente que achava que havíamos nos promovido para fazer aquilo. Nos acusavam de fundar um sindicato da pós-graduação. Achavam que tínhamos estruturado a ANPEd de surpresa, que tínhamos feito um tanto escondido, e tal. Avisamos todos da reunião; muitas pessoas não compareceram, mas a reunião vingou e a ANPEd foi fundada e continuou crescendo ao longo dos anos. Parece que algumas pessoas até hoje não se conformam de não ter dado errado. A postura de Juracy Marques, no entanto, foi bem diferente. Discordava de algumas coisas, mas compôs o primeiro Conselho Fiscal, e continuou trabalhando, principalmente no Sul e junto à CAPES.

*O que houve então? A proposta das representantes da UFRJ era diferente da sua e do Jacques?*

Na proposta delas, a associação teria o papel de assessoria à CAPES; nós propusemos uma associação da categoria. Eu vinha de uma militância sindical, estava habituada a esse tipo de coisa; na Europa meu trabalho também foi ligado ao sindicalismo. Por isso via a ANPEd como algo mais liberto, até porque não é possível você ficar com uma categoria profissional subordinada às instâncias do Estado. Quem virou a mesa foi o Arroyo: "Se a associação é nossa, é nossa!". O divisor de água dessa história foi termos assumido não só os programas como sócios, como era a proposta da CAPES, mas também professores e pesquisadores, e mais tarde pós-graduandos.

O pessoal do IESAE foi muito solidário nesses primeiros tempos da ANPEd. Não só os professores, também alguns funcionários davam um apoio enorme, entre eles Marília Cruz, secretária, e Carlão, um ajudante para todos os momentos. O IESAE, enquanto instituição, deu um apoio firme nos dois primeiros anos, quando Jacques foi presidente e eu secretária-geral. Esse apoio continuou nos dois anos seguintes, quando assumi a presidência. Além do pessoal, fornecia todo o material necessário, cobria os custos de correio e de telefone etc. (PUCCI, 2007. p. 426)

para discussão e troca de opiniões sobre resultados de pesquisas e de experiências metodológicas, para a seleção de problemas relevantes e para intercâmbios de informações bibliográficas e de estudos e trabalhos (idem, 1986a). Conforme registram os seus boletins, nas reuniões subseqüentes vários outros grupos foram sendo criados e a meta principal, desde então, passou a ser o fortalecimento dos GTs, como meio de garantir a dimensão científica da associação.

Esse breve retrospecto histórico da criação da ANPEd serve de ponto de partida aqui para relacionar uma série de elementos que são importantes a serem aprofundados no processo de análise da produção acadêmico-científica e acadêmico-política sobre políticas educacionais que circulam na associação. Dessa forma, e objetivando apontar pontos a serem desenvolvidos, apresentam-se aqui alguns elementos que se constituem como estruturais na configuração da associação e que no período aqui analisado (2000/2009) aparecem de modo mais ou menos evidente e com sentidos distintos daqueles que assumem à época de sua criação.

A começar pela questão do caráter instituinte que se quer imprimir à associação. Como se vê, o processo de distanciamento da ANPEd em relação à CAPES se dá de modo paulatino e numa ruptura que não ocorre na prática de forma imediata, nem nos aspectos formais, em face das poucas modificações na sua constituição estatutária; nem no caráter programático, uma vez que a pós-graduação continuou constituindo o eixo de suas preocupações, somente incorporando o termo pesquisa a partir da 4ª Reunião Anual, em 1981(PUCCI, 2007).

Nesse mesmo movimento, a dicotomia entre Estado e sociedade civil aparece com o sentido que vale ser ressaltado. Àquela altura, no processo, que já se anunciava, de queda iminente do governo militar, era de extrema importância política posicionar a associação na oposição ao, senão Estado, Governo. Ganhar a marca de representante da sociedade civil significava contribuir para a luta democrática, embora, em momentos como alguns aqui já vistos, esse afastamento em relação ao governo não se desse de forma radical.

Se considerarmos esse traço como ainda presente nas preocupações da associação no período analisado neste trabalho, torna-se necessário problematizar, tanto o processo de autonomização da ANPEd em relação aos agentes estatais,

quanto a tipologia de relações que a associação estabelece com esses agentes e com a enorme gama de outros coletivos que se aglutinam como espaços de representação da sociedade civil. Nesse caso também, o sentido que adquire a categoria sociedade civil fica imerso em um contexto de disputas por determinar, tanto a legitimidade da associação como representante e interlocutor das frações sociais manifestas entre os associados, quanto também por dimensionar a potência da associação em influir nas decisões afeitas às políticas educacionais.

A respeito desse contexto, pode-se dizer que as relações da ANPEd com outras instâncias da sociedade civil organizada, ocorre de modo pouco abrangente, a julgar pelos atos e documentos produzidos pela associação e pela presença desses outros representantes da sociedade nas Reuniões Anuais da ANPEd, seja como participantes, ouvintes, ou ainda como protagonistas em atos oficiais da associação e como co-autores dos documentos produzidos pela associação. O mesmo pode ser dito sobre os documentos aos quais a associação adere como signatária, que se mostra restrita a algumas associações.

Essas relações ocorrem majoritariamente entre a associação e agentes sociais afeitos às atividades profissionais no âmbito educacional. As vozes privilegiadas nas relações com a ANPEd são oriundas do campo dos profissionais docentes, com ênfase dada às associações de caráter acadêmico-científico. Outros agentes sociais que tem interesses na área educacional, ainda que diverso aos da associação, não aparecem de modo mais efetivo. Os Sindicatos, Movimentos Sociais, ONGs, dentre outras formas de organização da sociedade civil, em especial de trabalhadores de outras categorias, não ligadas diretamente à Educação aparecem de modo sazonal ou indireto em algumas moções (ANPED, 2000, 2003), trabalhos encomendados (SPOSITO, 2001; BRANCO, 2002), ou do GT5 (MARTINS, 2004), por exemplo, mas pode ser encontrado de modo mais evidente entre os trabalhos do GT – 03 (Movimentos Sociais e Educação).

No âmbito do GT - 5, os trabalhos apresentados igualmente revelam essa tendência da associação. Os temas abordados, os agentes sociais pesquisados, os enfoques políticos, as concepções sobre as políticas educacionais, assim como outros aspectos da produção acadêmico-científica pouco revelam sobre como se manifestam essas outras parcelas sociais que tem interesses nas políticas educacionais.

### **3.2 A associação e as pesquisas**

A produção acadêmico-científica aqui analisada foi apresentada entre a 23<sup>a</sup> e a 32<sup>a</sup> Reuniões Anuais (RA) da associação, ocorridas entre os anos de 2000 e 2009. Cada uma dessas reuniões, e a produção nelas difundida, tem traços peculiares, que, não estando desconectados de um contexto institucional e sócio-histórico mais amplo, também guarda vínculos com os processos vividos pela Universidade e pelo campo científico. O que se fará nesta seção é a apresentação dos principais traços político-institucionais que situam o movimento de construção, ao longo desse período, do percurso analítico do GT - 5 no que diz respeito à reflexão sobre políticas educacionais, assim como também - de modo a estabelecer nexos entre eles - alguns pontos de contato com os Trabalhos Encomendados por outros GTs e alguns documentos produzidos pela associação (esses, não necessariamente elaborados durante as Reuniões Anuais) que servem de elemento complementar para a análise aqui realizada.

O GT - 5 é criado em 1986, na 9<sup>a</sup> Reunião Anual, embora haja registro de que em 1984 já houvesse uma disposição de criar um Grupo sobre Política, Administração e Planejamento da Educação, como ficou denominado o Grupo de Trabalho nos dois anos seguintes (AZEVEDO, AGUIAR, 2001). Mais do que uma instância com funções estatutárias, é um espaço de debate e de difusão da produção acadêmico-científica realizada sobre as questões que envolvem as políticas educacionais no país, representando não apenas um canal de expressão das diversas, e por vezes difusas, possibilidades de análises dessas políticas, como também um veículo de expressão da própria associação, que teve no período analisado neste trabalho alguns de seus integrantes ocupando posição de liderança institucional e política, tanto no âmbito da própria instituição, quanto em outros espaços associativos do campo educacional, notadamente a ANPAE, mas também com presença na ANFOPE.

Assim, essa produção crítica que atravessa o debate sobre as políticas educacionais (mas não somente, uma vez que outras temáticas contribuem para adensar o tratamento dado ao objeto de análise privilegiado pelo GT) acaba por influir e sofrer influências diversas no contexto das relações que se desenvolvem

nessa configuração institucional. Desse modo, os trabalhos apresentados no GT- 5 não só representam parte da produção científico-acadêmica das universidades, por meio de estudantes e professores dos cursos de graduação e de seus programas de pós-graduação, como também expressam o diálogo com a produção de outros espaços de construção de conhecimento, como secretarias municipais e estaduais de educação, além das escolas das redes públicas e outras instituições de ensino superior (todos estes por meio de associados igualmente vinculados a um programa de pós-graduação, com duplo pertencimento), além de igualmente corresponderem às expectativas temáticas, teóricas e conceituais da própria associação e do GT especificamente.

Para compreender os principais traços político-institucionais que caracterizam a produção estudada nessa pesquisa é necessário relacioná-los ao contexto mais geral da pesquisa educacional, realizado em outro momento deste trabalho, assim como situar a ANPEd na arena científica em que está inserida, considerando-a como uma das instituições do âmbito acadêmico e identificando seus elementos constitutivos.

A ANPEd apresenta na sua composição societal associados institucionais (Programas de pós-graduação) e individuais (pesquisadores, professores e pós-graduandos) que participam de atividades diversas. Essa composição, todavia, não foi estabelecida desde sua fundação, quando contava como associados apenas os programas de Pós-graduação. Para Jacques Velloso (VELLOSO, 2007, p.2):

Quando a Anped foi fundada, a pós-graduação brasileira em educação era muito pequena, compreendendo talvez uma dúzia de programas. As primeiras reuniões da nossa entidade contavam com poucos participantes; a elas compareciam vinte, trinta pessoas apenas. Cabíamos numa sala de aula.

O mesmo Velloso (IDEM, ibidem) considera que:

Ao longo dos primeiros anos de existência da ANPEd, ficou patente que os anseios da comunidade acadêmica não se coadunavam com os de uma associação que congregava apenas programas. Faltava a voz e o voto dos docentes e pesquisadores. Reconduzida a diretoria para um segundo mandato, este de dois anos (Lúcia Siano substituiu Célia na secretaria adjunta), os estatutos da entidade foram discutidos e revistos numa reunião anual em Belo Horizonte. Reorganizou-se a entidade, que passou a acolher também sócios individuais, além de programas.

A partir dessa decisão, a associação passa a manter algumas instâncias em que ocorrem movimentos de caráter científico e político. Como parte da estrutura administrativa, a associação conta com a Diretoria e o Conselho Fiscal. A diretoria da associação, eleita para um mandato de dois anos, como possibilidade de apenas uma recondução, é composta pelo Presidente, por três Vice-Presidentes, pelo Secretário Geral e por dois Secretários Adjuntos (ANPED, 2006 – ESTATUTO). O Conselho Fiscal é o órgão encarregado de fiscalizar a execução financeira da associação, sendo constituído por três membros efetivos e três suplentes, eleitos entre os associados individuais (ANPED, 2006 – ESTATUTO).<sup>22</sup>

As funções administrativas não fazem desaparecer o caráter político e científico das ações empreendidas pelos sujeitos singulares que ocupam os espaços da associação. Os movimentos internos da ANPEd e sua interlocução com a sociedade ocorrem por meio da articulação dos seus associados individuais, que são pesquisadores vinculados, de modo geral a Universidades, seja como pesquisadores docentes ou discentes de Pós-graduação, ou ainda como agentes representantes desses mesmos programas de Pós-graduação, estes denominados associados institucionais.

Sobre a articulação da associação com a sociedade, é possível encontrar na Revista Brasileira de Educação, um importante veículo, tanto sob o ponto de vista político quanto científico.

A Revista Brasileira de Educação (RBE), que teve seu primeiro número no ano de 1995, é a revista científica da ANPEd que publica trabalhos de diversos pesquisadores. Sua edição, desde então, tem funcionado como um veículo da associação que faz divulgar a produção que seu conselho editorial julga ser a mais significativa produção acadêmico-científica sobre temas afeitos a Educação.

A circulação da revista representa a um só tempo a possibilidade de veicular essa produção, como forma de afirmação do caráter científico da associação, mas também como importante investimento de divulgação da associação junto a outras entidades do meio acadêmico-científico nacional e internacional, assim como também ante a sociedade como um todo. Esse traço também se revela na adesão à indexação do SciELO, apesar de resistências internas terem feito levar cerca de três

---

<sup>22</sup> O Estatuto da ANPEd passa por processo de revisão, no ano de 2012, não tratado neste trabalho.



anos para essa aceitação, semelhantemente ao ocorrido na ocasião da criação da RBE( BIANCHETTI, 2012).

A afirmação da associação no campo científico se manifesta, dentre outras formas, mas esta de modo oficial, pela CAPES, pelo enquadramento da revista como Qualis A1 internacional (BIANCHETTI, 2012; VIEIRA E SOUZA, 2012). Esse enquadramento revela não apenas o reconhecimento da qualidade da produção acadêmica referenciada pela associação, mas também o cuidado que tem a associação quanto ao critério de escolha dos textos a serem publicados, exercendo no meio acadêmico-científico um papel regulador da forma e do conteúdo da produção de conhecimento sobre Educação.

Carlos Eduardo Vieira e Sandra Zákia, ao tratar da difusão da pesquisa educacional através da RBE, consideram que (VIEIRA E SOUZA, 2012, p.4):

É grande a quantidade de textos submetidos à avaliação, aspecto que pode estar também relacionado à classificação da RBE como A1 internacional no Qualis.4. No período de 13 de maio a 31 de dezembro de 2010, foram submetidos à avaliação 253 artigos, além de resenhas e notas de leitura. No ano de 2011, foram 624 artigos aos quais se somam pouco mais de 40 resenhas e ensaios endereçados à seção Espaço Aberto e Notas de Leitura.

Mas por outro lado, também asseveram os autores (IDEM, ibidem):

Nesses anos, chama a atenção o número elevado de artigos recusados, considerando o não atendimento aos critérios estabelecidos pela revista quanto à forma, sendo 100 no ano de 2010 e 379 em 2011. Essa constatação já havia sido registrada por Fávero e Barreiros (2007), ao comentarem que, à época, vários artigos eram recusados “pela inadequação da *forma* (textos curtos, com aparência de trabalhos apresentados em disciplinas, formatados como relatórios de pesquisa, meros levantamentos quantitativos etc.) **ou porque evidentemente não se enquadram no perfil da publicação**”, características essas que são ainda presentes em muitos dos textos submetidos à revista. Além disso, há que se registrar que dos muitos artigos que são submetidos à avaliação são aprovados aproximadamente 25%, o que remete à discussão da qualidade do que se vem produzindo na área (Grifo meu).

Essa preocupação quanto à qualidade dos textos tem se manifestados nos debates realizados entre os membros do GT - 5, quando das apresentações dos trabalhos e na preocupação dos membros do GT, indicados como pareceristas *ad hoc*, que igualmente se referem aos critérios de escolha dos trabalhos a serem

apresentados<sup>23</sup>. Além desse dado, percebe-se o caráter regulador da produção acadêmica sobre educação exercida pela associação, por meio da construção de critérios, ora explícitos nas regras de submissão de trabalhos aos GTs, ora, como aqui evidenciado pela declaração acima grifada, por meio do enquadramento em um “perfil” a ser respeitado para a publicação na RBE.

Outro elemento da organização da ANPEd é o Grupo de Trabalho. Estatutariamente, as funções dos Grupos de Trabalho são definidas para agregar os sujeitos “interessados em pesquisar e debater determinadas temáticas da educação”, devendo contribuir para a consecução dos objetivos, inclusive, por consulta a seus coordenadores para a elaboração do plano anual, para nomeação de substituto no caso de complementação de mandato de membro da Diretoria, devendo, inclusive participar do julgamento do mérito acadêmico dos trabalhos inscritos para serem apresentados no seu âmbito, nas reuniões científicas promovidas pela ANPEd (ANPED, 2006. ESTATUTO).

O Comitê científico, por sua vez, será constituído por professores-pesquisadores de reconhecida competência, que terão a incumbência de julgar o mérito acadêmico dos trabalhos inscritos para a apresentação nas reuniões científicas promovidas pela ANPEd. Na prática, a indicação para o pertencimento ao Comitê científico surge dos Grupos de Trabalho (IDEM, *ibidem*).

Acrescenta-se a esse cenário a configuração do Fórum de Coordenadores de Programas de Pós-Graduação em Educação, que constitui-se como uma instância permanente de organização dos associados institucionais da ANPEd. Como instância da associação, portanto representando uma parcela da organização administrativa e acadêmica das universidades (majoritariamente públicas no período aqui analisado), o Fórum deve contribuir para a consecução dos objetivos da associação, participar de modo semelhante aos Grupos de Trabalho, da elaboração do plano anual, para nomeação de substituto no caso de complementação de mandato de membro da Diretoria, bem como contribuir para o desenvolvimento das atividades associativas (*sic*) (ANPED, 2006 – ESTATUTO).

É importante mencionar que, mesmo que os associados institucionais ganhem uma categorização diferenciada, o que de fato ocorre é a ação política de

---

<sup>23</sup> Informações colhidas a partir de observação, durante esta pesquisa realizada entre os anos de 2009 e 2012.

sujeitos singulares, e que, ainda que referendados por meio de representação formal-institucional, esse traço coletivo de representação (responder pelo programa de pós-graduação) não faz subsumir a presença real do sujeito representante que exerce concomitantemente o papel de associado individual. Ou seja, na operação prática das ações político-institucionais na ANPEd, ainda que a representação dos associados institucionais resulte de um processo que se desenvolve fora do âmbito da associação, acaba prevalecendo a ocorrência da concomitância aludida acima. É uma ambiguidade que se acrescenta a outra já aludida neste trabalho: por um lado, a reivindicação da associação por ter sua vinculação ligada à sociedade civil, mesmo tendo como associados institucionais, na maioria, os programas de Pós-graduação das universidades públicas e por outro esse duplo papel daqueles sujeitos singulares que encarnam a representação desses mesmos programas, exercendo também o papel de associado individual. Nesse caso, na dinâmica de funcionamento da associação, tanto internamente, quanto na sua relação com outras instituições do campo educacional, movimentos coletivos e individuais se entrelaçam diante da possibilidade desse múltiplo pertencimento em que os sujeitos se inscrevem.

Essa possibilidade de múltiplo pertencimento (ainda que não de modo simultâneo) não está dissociada da luta por ocupação de espaços nas organizações da área científica, ao contrário, essa ocupação faz com que a força política desses sujeitos se potencialize e sua capacidade de fazer reverberar suas posições políticas e epistemológicas ganhe evidência. Os Grupos de Trabalhos e o Comitê Científico são espaços onde se pode encontrar com maior clareza esses momentos de disputas e de trocas onde as tensões que colocam.

Nos Grupos de Trabalho, essas tensões se manifestam por meio da participação de associados individuais, nem sempre engajados nos movimentos internos e externos da ANPEd. A contar pela disparidade entre o grupo de associados que apresentam trabalhos acadêmicos de forma mais numerosa (pelo menos no período aqui estudado), mesmo que descontinuadamente, e os demais pesquisadores que tem apenas um trabalho apresentado no mesmo período, pode-se dizer que o Grupo de Trabalho seja o espaço interno que mais vocação formadora demonstra. Isto é, mais do que influir, como de modo geral pode parecer, o GT é um espaço de transmissão (de debate também, sem dúvida) dos pontos

programáticos da associação, tanto do ponto de vista político, quanto do ponto de vista teórico-metodológico. O GT é um importante ente regulador da produção acadêmica a ser referenciada pela associação, pois ao mesmo tempo em que representa para os pesquisadores iniciantes a principal porta de ingresso à associação, é também o espaço em que o maior número de trabalhos é apresentado e o espaço de debate mais franqueado à participação. De outro lado, embora também seja expressiva e produza repercussão, a participação na Assembleia Geral não oferece as mesmas condições como as que se vê no GT, pois está centrada nos associados da ANPEd, embora eventualmente outros tipos de participantes das Reuniões Anuais venham dela participar.

Poder-se-ia dizer que o Comitê Científico teria maior força institucional para impor, ou pelo menos proclamar tais pontos programáticos, mas é no GT que efetivamente se materializa o contato mais estreito entre esses sujeitos de maior evidência no meio acadêmico-científico e aqueles que buscam a valorização do seu próprio trabalho. É nesse contato mediado pelos debates ocorridos no interior do GT que se processam as trocas, os embates e a ocupação de espaços (acadêmico-científicos e político-institucionais) por dentro da associação, pelos associados individuais.

De outro lado, em termos formais, conforme estabelece o Estatuto da associação (ANPED, 2006 – ESTATUTO), a Assembleia geral é o órgão máximo da ANPEd, do qual fazem parte todos os associados, tendo atribuições diversas que conferem legalidade e legitimidade às decisões e encaminhamentos de ordem administrativa. É um espaço importante de participação dos associados, onde as questões políticas e científicas aparecem de modo mais amplo, abrangendo os diversos sujeitos e grupos em busca de reconhecimento necessário à ocupação dos espaços. Todavia, de modo geral, os debates ocorridos no âmbito da assembleia geral decorrem dos movimentos desenvolvidos em outros espaços da associação (principalmente os GTs), repercutindo a correlação de forças existente no âmbito mais geral da associação e a capacidade dos sujeitos e grupos em produzirem o convencimento necessário à produção de hegemonia.

Considerando esse contexto institucional e a relação deste com o contexto de disputas que permeiam o campo científico como um todo, pode-se dizer que a produção referenciada pela associação irá corresponder com as lógicas políticas e

científicas que comandam o funcionamento da associação e suas relações com outras instituições do campo científico. É uma correspondência que tem caráter formador, no sentido de transmitir e revigorar as disposições que comandam as produções científicas e ações políticas da associação.

Nesse contexto institucional são referenciados os trabalhos acadêmico-científicos acerca das políticas educacionais brasileiras. Esses trabalhos apresentam traços gerais que refletem e repercutem esse contexto institucional. Na perspectiva de situá-los, relacionando-os à forma como vem sendo construída historicamente a pesquisa educacional brasileira desde os seus primeiros registros (quais elementos permanecem como traços principais e que transformações vêm sofrendo nesse período), pode-se dizer que há traços gerais que marcam a produção aqui estudada e a caracterizam sob o ponto de vista político-institucional, que dialogam tanto com as marcas da ANPEd quanto com as tendências mais gerais da pesquisa educacional.

O primeiro deles diz respeito à importância do Estado na produção de conhecimento sobre políticas educacionais. Dentre os trabalhos apresentados no GT5, 81% são oriundos de instituições públicas. Tal característica, também apontada por Janete Azevedo e Marcia Angela Aguiar (AZEVEDO, AGUIAR, 2001) para o período entre 1993 e 2000, reafirmada por Antonia Almeida da Silva (SILVA et al, 2010) para o período aqui analisado, permite que se diga que majoritariamente, as pesquisas sobre política educacional apresentadas no GT - 5 são oriundas de instituições estatais. Todavia, esse traço aparece com um sentido diferenciado daquele que se constituiu no curso da pesquisa educacional brasileira, desde suas primeiras iniciativas. Se até meados da década de 1970, a pesquisa educacional brasileira era marcadamente caracterizada pela produção ligada a órgãos vinculados à estrutura burocrático-administrativo do Estado, a partir do final daquela década há um processo de aproximação dessa produção com a Universidade. Esse fenômeno se expressa de modo claro na produção aqui estudada, mesmo na pesquisa realizada no âmbito das instituições vinculadas à iniciativa privada. Esse quadro é diferente do que se apresenta no final da década de 1960, como já demonstrado no presente trabalho por meio da reflexão trazida por Alceo Ferraro (2005), quando, a partir do levantamento realizado por Aparecida Joly Oliveira, o autor aponta que apenas cerca de 11% dos projetos de pesquisa,

analisados pela autora nos cinco anos que antecederam a publicação do seu trabalho (1971), provinham de centros de pesquisas inseridos em universidades.

Outro elemento de ordem político-institucional diz respeito ao financiamento das pesquisas realizadas. Se por um lado a pesquisa se institucionalizou no âmbito da Universidade, em especial da universidade pública, por outro o fomento a essas pesquisas alcança apenas 33% dos trabalhos (tomando-se como base a declaração dos autores). Acerca desse elemento, pode-se ainda verificar que há uma concentração em torno da CAPES (9%) e do CNPq (10%), que juntos financiam perto de um quinto das pesquisas apresentadas no GT - 5. Uma questão ainda pode ser feita, que para cuja resposta ser alcançada seria necessário outro movimento, fora do alcance dessa pesquisa, mas que pode contribuir para o maior conhecimento acerca do tema, diz respeito ao tipo de bolsa concedido a esses pesquisadores. Ainda nesse caminho, poder-se-ia verificar se tais bolsas são concedidas a docentes ou discentes dos cursos de pós-graduação, ou ainda a outros pesquisadores, como bolsas de pesquisa ou de estudos.

A esse aspecto, pode ser somada a grande rotatividade de autores dos trabalhos apresentados no Grupo de Trabalho e a presença de um grupo reduzido de pesquisadores que se tem apresentado com maior freqüência: dos 144 primeiros autores identificados entre 2000 e 2009, foram encontrados 116 autores (80,5%) com apenas um trabalho apresentado, contra 20 autores (13,9%) com 2 textos, 5 autores (3,5%) com 3 textos e 3 autores com 4 textos (2,1%).<sup>24</sup>

Esses elementos estão inscritos numa dinâmica que, sobretudo a partir da reforma do Estado iniciada de modo mais evidente a partir dos anos de 1990, caracteriza-se pela permanente reflexão acadêmica e ação política, por parte de pesquisadores individualmente e das instituições de ensino e investigação acadêmico-científica, que buscam compreender e formular análises críticas acerca das políticas educacionais desse Estado em processo de reforma. Assim, é

---

<sup>24</sup> Para Antonia Almeida Silva et al (SILVA, SCAFF, JACOMINI, 2010) “neste cenário verificou-se que de um total de 156 pesquisadores que tiveram trabalhos aprovados no GT no período estudado, 79,49% tiveram trabalhos aprovados uma vez. Entre os 20,51% que tiveram trabalhos aprovados mais de uma vez temos 11, 53% duas vezes, 7,05% três vezes, 1,28% quatro vezes, 0,64% 5 vezes (os dois últimos percentuais correspondem a 2 e 1 pesquisadores, respectivamente)”. A diferença nos quantitativos se dá na medida em que na presente pesquisa foram considerados apenas os primeiros autores dos trabalhos.

importante que se apresentem essas políticas analisadas e a reflexão acadêmica produzida sobre elas.

### **3.3 As Políticas analisadas**

O debate sobre as políticas educacionais implementadas no Brasil a partir da década de 1990 vem sendo realizado em diversos espaços da sociedade, tanto no âmbito da Universidade, quanto dos sindicatos, dos partidos políticos, da imprensa, etc. Esse debate ocorre em circunstâncias, bases teóricas e finalidades político-institucionais diversas e toma, de modo geral, como base as ações adotadas pelo Estado e suas repercussões, esperadas ou não. No âmbito da produção acadêmico-científica analisada neste trabalho, é possível localizar como majoritário o debate sobre as políticas adotadas a partir desse período, mas igualmente nos seus desdobramentos ocorridos a partir da virada do milênio. Neste ponto, realiza-se um breve panorama das políticas analisadas e apresentam-se alguns traços mais gerais presentes nos trabalhos que as analisam<sup>25</sup>.

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, mas, sobretudo, a partir da edição da Lei nº 9.394, em 1996 construiu-se um aparato jurídico e político-administrativo que instituiu uma série de políticas focadas em aspectos distintos da política educacional mais amplamente considerada. Uma série de iniciativas foram conformando essa política.

A Lei nº 9.394 de 1996, após, longa tramitação no Parlamento, é promulgada, estabelecendo as diretrizes e bases para a educação, no segundo ano do governo Fernando Henrique Cardoso, que havia empreendido no ano anterior uma reforma administrativa no Estado e de ter elaborado o documento Planejamento político-estratégico - 1995-1998 (MEC, 1995). Ainda em 1996, é aprovada a Emenda Constitucional nº 14, que institui o FUNDEF, regulamentado pela Lei nº 9.424, em setembro do mesmo ano e depois transformado em FUNDEB, regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007.

Essas reformas nas bases administrativas e financeiras são acompanhadas de outras medidas que iam configurando uma política educacional que se, por um

---

<sup>25</sup> Esse pequeno panorama foi produzido a partir da pesquisa direta ao site do Ministério da Educação ([www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)) e procurou apenas situar o leitor quanto ao movimento de implantação dessas políticas, sem fazer-lhes a análise, que é a tarefa principal realizada pelos trabalhos aqui estudados.

lado aparentava uma dispersão, por outro vem sendo implementada em blocos bem definidos, mesmo que nem sempre obedecendo a um ordenamento claro, estabelecido a partir de uma cronologia coerente.

Um segundo momento se segue e são estabelecidas as políticas de currículo e avaliação. Assim, são instituídos os PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais de 1ª a 4ª série e de 5ª a 8ª série (1997), as Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Fundamental (1998), as Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio (1998), as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (1999), as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Profissional Técnica (1999), Parâmetros Curriculares Nacionais para Ensino Médio (1999).

No âmbito da avaliação, algumas experiências vinham sendo realizadas por meio do Sistema Nacional de Avaliação do ensino, instituído pela Portaria Nº 1.795 em 1994, passando em 1995 a ter novo formato com a implantação do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB (e seus desdobramentos), com periodicidade bienal, focalizando dois componentes curriculares (Português e Matemática) e de forma amostral, em turmas de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio de redes públicas e privada. Em movimento complementar, foram editadas as Matrizes de Referência do SAEB/INEP (4º e 8º série - 2001) e as Matrizes de Referência SAEB/INEP (3º ano do ensino Médio - 2001).

No conjunto de outras ações menos orgânicas de Formação de Professores, agora seguindo essas grandes diretrizes, passam a ser implementados os programas Parâmetros em Ação de 1ª a 4ª série e de 5ª a 8ª série – (1999), Parâmetros em ação: Educação infantil (1999) e mais tarde PCNs em Ação do Ensino Médio (2002).

De modo paralelo a esse movimento realizado pelo governo federal, tanto por meio do MEC, quanto por intermédio do Conselho Nacional de Educação, foi sancionada, depois de tramitação controvertida e com vetos presidenciais importantes na área financeira, o Plano Nacional de Educação, em 2001, por meio da Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.

Algumas políticas, que assumem caráter vinculado à organização e gestão dos sistemas educacionais, foram adotadas as Diretrizes Operacionais para a Educação infantil (2000), Normas nacionais para a ampliação do Ensino



Fundamental para nove anos (2005), Parâmetros Básicos de Infra-Estrutura para Instituições de Educação Infantil (2006), Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (2006), Ensino fundamental de nove anos (2007), Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação (2006), Plano de Desenvolvimento da Educação (2007).

No que diz respeito ao Ensino Superior, são inúmeras as ações que intentam organizar o setor, estabelecendo diretrizes para os diversos cursos, criando o Conselho Nacional de Educação (CNE), por meio da Lei nº9.131/95, atribuindo a prerrogativa de deliberar sobre as Diretrizes Curriculares para os cursos de graduação; baixando normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação (2001); dispondo sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições (2001- depois revogada em 2006); instituindo as Diretrizes Curriculares para a organização e o funcionamento dos cursos superiores (a partir de 2001), inclusive para o curso de Pedagogia (2006), entre outras tantas medidas. Todavia, o que vai demarcar a política para o ensino Superior no período é a implementação do (PROUNI) - Programa Universidade para Todos (2004) e da Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e a criação da Universidade Aberta do Brasil (2006).

Grande parte dessas iniciativas se verifica no período do governo Luis Inacio da Silva, entre 2003 e 2010. Nesse período, medidas são adotadas no sentido de reorientar algumas das políticas implementadas na gestão Fernando Henrique Cardoso (principalmente as diretrizes curriculares e de funcionamento da Educação Básica), assim como agrupar programas diversos e de estabelecerem metas e atribuições, com a definição de papéis de modo que sejam identificados seus agentes, num processo em curso que toma o controle, a avaliação dos resultados e a responsabilização (*accountability*) como elementos centrais no processo gestor das políticas. Essas principais medidas se concentram na edição do Decreto 6.094, de abril de 2007, que estabelece o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e também na adoção do Plano de Desenvolvimento da Educação. No mesmo Decreto é instituído o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) que passa a ser tomado como parâmetro de qualidade para a educação, sendo referencial também para a alocação de recursos e assistência técnica por parte do MEC aos 26 Estados, ao Distrito Federal e aos 5.563 municípios do país.

Esses dois eixos acabam por centralizar os programas que vão orientar as ações do Ministério da Educação nas grandes áreas que as políticas alcançam, a saber, currículo, avaliação, gestão e formação de professores, e no modo de conduzir os mecanismos de cooperação técnica e financeira para com os outros entes da federação.

Esse sucinto panorama desenha um cenário mais geral do grupo de temáticas a partir do qual tem sido realizadas as pesquisas educacionais referenciadas pela ANPEd, no período entre 2000 e 2009. E nesse cenário, os debates que têm sido travados revelam a centralidade que é conferida ao Estado. Os trabalhos apresentados no GT5 refletem esse tendência, trazendo diversos aspectos que buscam compreender o papel do Estado na formulação, implementação e avaliação dessas políticas. Acrescenta-se a esse traço o que busca realizar o confronto entre as principais concepções políticas, ideológicas, administrativas e pedagógicas que estão em disputa na arena social, procurando inclusive, delimitar as posições assumidas por agentes sociais diversos. Desse modo, as políticas analisadas aparecem nos trabalhos situadas em uma arena de confrontos em que o Estado é trazido ao centro, tanto das atenções dos agentes políticos que intentam influir sobre a orientação que essas políticas irão seguir, quanto dos analistas que buscam identificar a capacidade desses agentes de fazer vitoriosos seus projetos.

De modo geral, aqui identificado como uma tendência<sup>26</sup>, os trabalhos apresentam as políticas educacionais implementadas a partir da década de 1990 como inscritas em processo de reforma do Estado, decorrente dos ajustes adotados, em função dos ditames de organismos econômicos e políticos internacionais que intentam colocar em prática o ideário neoliberal que hegemoniza o cenário internacional, em um processo de internacionalização/globalização da economia e da introdução de novos sentidos e funções que passam a ser atribuídos tanto aos agentes sociais, quanto ao próprio Estado. Soma-se a esse dado o de que os

---

<sup>26</sup> Ao se declarar neste trabalho que determinadas características são tomadas como uma tendência, ou se encontram presentes na maioria dos trabalhos, não se fará a demonstração quantitativa (absoluta ou relativa), apresentando quais ou quantos trabalhos as contem, por se entender que esse julgamento, mais do que representar a majoritariedade passível de comprovação pelo cotejamento matemático dessas características, possibilita estabelecer o nexos possível e o movimento de permanências e mudanças dessas características, portanto, a dialética presente no conjunto desses trabalhos.

organismos internacionais ou organizações da sociedade brasileira são foco de análise mais especificamente em sua capacidade de impor suas concepções no tocante à formulação e implantação das políticas e menos claramente em sua capacidade de oferecerem resistência ou de oferecer outras possibilidades político-ideológicas e, mesmo, político-administrativas. Esses traços aparecem em diversos trabalhos de forma direta, como foco de estudo, associado ao tema central do objeto apresentado, ou ainda como pressuposto a partir do qual os argumentos são construídos (PARO, 2000; CATTANI et al; 2000; PERONI, 2000; PERONI et al, 2004; KRUPPA, 2001; SIQUEIRA, 2001; CARRIJO, 2003; SILVA, 2004; OLIVEIRA, 2004; HYPÓLITO, 2005; NEVES, 2007; COUTINHO, 2008; entre outros).

A própria produção de conhecimento, portanto, como formulação crítica acerca dessas políticas implementadas, representariam um esforço da sociedade, em especial da esfera científica (no caso do campo empírico estudado, a área educacional) no sentido de participar desse processo conflituoso de construção das políticas públicas para o setor. Pode-se dizer, portanto, que a pesquisa educacional investigada neste trabalho carece de estudos que busquem identificar as possibilidades e limites dessa mesma produção acadêmica funcionar como um instrumento de luta política para reorientar a política educacional adotada pelo Estado brasileiro (ou mesmo ser sua matriz), buscando relacionar as críticas oferecidas com as mudanças e permanências dessas mesmas políticas. Decorre dessa lacuna na pesquisa referenciada pelo GT5 uma outra, que diz respeito ao papel político da ANPEd nessa arena de conflitos.

### **3.4 A produção do GT- 5 no contexto das Reuniões Anuais da ANPEd**

Antes de tratar da produção do GT - 5 nas Reuniões Anuais, é preciso esclarecer que esses textos apresentados no interior do Grupo de Trabalho passam por um processo de submissão junto ao Comitê Científico, que analisa numa primeira etapa os seus aspectos formais, para, em seguida, emitir parecer sobre seu caráter acadêmico, avaliando sua relevância e pertinência para a área de pesquisa; riqueza conceitual na formulação dos problemas; consistência e rigor na abordagem teórico-metodológica e na argumentação; interlocução com a produção da área;

originalidade e contribuição para o avanço do conhecimento na área (sic) (ANPED, 2009 – CONDIÇÕES DE SUBMISSÃO DE TEXTOS).

Vale ainda lembrar que a submissão desses trabalhos à ANPEd é de iniciativa dos associados individuais, como parte das estratégias de ocupação de espaço no campo científico. Diferentemente, os Trabalhos Encomendados representam o reconhecimento conferido pela associação aos pesquisadores, que são convidados a apresentar um trabalho específico sobre um tema definido pelo GT; ou ainda, os trabalhos apresentados nas Sessões Especiais, quando de modo similar se promove um debate acerca de um tema previamente estabelecido.

Como outra categoria de textos analisados, de modo complementar aos que são foco principal deste trabalho, aparecem os documentos produzidos pela associação, que resultam da reflexão e da intervenção política da ANPEd em relação aos temas educacionais, mas também constituem aqueles que expressam a organização da instituição.

Na 23ª RA, realizada no ano de 2000, encontram-se trabalhos, em sua maioria, que abordam as políticas educacionais de âmbito nacional, mesmo que em sua repercussão nos Estados e Municípios, trazendo a reflexão produzida principalmente a partir de estudos de caso que tratam das dimensões inerentes a essas políticas, detalhadas em outro momento deste trabalho, reveladas por meio das *dimensões analíticas* apontadas como características teórico-metodológicas dos trabalhos do GT - 5.

As políticas nacionais implementadas na década anterior aparecem de modo amplo, debatendo-se sobre suas características principais, seus fundamentos sócio-políticos, sua base orçamentária e seus mecanismos indutores de políticas regionais e locais (PERONI, 2000; CATANI, 2000; LIMA e VIRIATO, 2000; MENDONÇA, 2000; SANTOS, 2000; FERNANDES, 2000; SOUSA JUNIOR, 2000; PARO, 2000; SANTIAGO, 2000). Ainda aparecem, na produção do GT - 5, alguns aspectos pedagógicos *stricto sensu* em trabalhos que tratam, por exemplo, de currículo (TEIXEIRA, 2000) e avaliação (BARRETO, 2000). Esses aspectos pedagógicos aparecem também em dois trabalhos encomendados<sup>27</sup>, dessa vez tratando de

---

<sup>27</sup> Nem sempre foi possível identificar em que GT foi apresentado o Trabalho Encomendado, assim como também nem sempre se encontra disponível seu texto integral.

iniciativas locais de implementação de políticas de organização escolar em Ciclos (CASTRO, 2000; AZEVEDO, 2000).

A preocupação com a pesquisa educacional, manifesta na busca por elementos organizativos da produção acadêmica, aparece tanto no GT - 5, no trabalho que aborda a pesquisa realizada pela Fundação Carlos Chagas acerca dos estudos sobre a avaliação da educação básica (DURAN, 2000), quanto em um Trabalho Encomendado por outro GT, quando traça um panorama da constituição das tradições e das escolas que fundamentam as perspectivas concorrentes na interpretação dos fenômenos sociais, visando, segundo sua autora, superar os antagonismos teórico-metodológicos entre as abordagens micro e macro-sociológicas no campo da pesquisa em sociologia da educação (sic) (BRANDÃO, 2000).

Com o tema da conferência de abertura lembrando o centenário de Anísio Teixeira, a 23ª RA produziu a Carta de Caxambu, que tem como mote principal a declaração da posição da associação contra o que denomina de “o aviltamento e a deterioração da educação no país”, vindo a público (ANPED, 2000 – CARTA DE CAXAMBU. p. 1):

- denunciar as graves circunstâncias que ameaçam a construção desse projeto coletivo e democrático de educação pública, gratuita e de qualidade;
- reafirmar seu irrestrito compromisso com a instituição do direito à educação, como sentido e como prática;
- rejeitar a submissão da política educacional às orientações de organismos financeiros internacionais;
- conclamar a sociedade brasileira a compartilhar de suas preocupações e reivindicações

Esse movimento é seguido da exposição das principais posições da associação diante das questões educacionais. Nesse documento, tais posicionamentos se manifestam por meio da formulação de exigências de (ANPED, 2000 – CARTA DE CAXAMBU, p. 1):

- efetiva universalização da educação básica para crianças, jovens e adultos;
- garantia de uma universidade pública, gratuita e de qualidade social;

- condições dignas de trabalho, remuneração, carreira, formação inicial e continuada dos profissionais de todos os níveis e modalidades da educação;
- recursos que possibilitem a garantia de atendimento público e de qualidade das necessidades educacionais em todos seus níveis e modalidades;
- recursos compatíveis com a necessidade de garantir a regularidade, expansão e autonomia nacional da pesquisa e da formação de pesquisadores;
- participação efetiva da sociedade nos processos de concepção, implementação e avaliação da educação pública brasileira;
- processos de avaliação dos programas de pós-graduação que contemplem plenamente o exercício da liberdade acadêmica e científica;
- apoio aos projetos educacionais dos movimentos sociais do campo;
- implementação de mecanismos que divulguem e que incorporem as contribuições que o avanço da pesquisa educacional, em seus diversos campos, vem oferecendo à sociedade brasileira;
- democratização do acesso e do uso criativo e crítico das novas tecnologias, bem como a implementação de políticas de ciência e tecnologia voltadas para o atendimento das necessidades da população brasileira.

Essas posições refletem alguns dos traços principais que irão marcar a trajetória política da associação no período tratado neste trabalho. A Carta de Caxambu, de 2000, sintetiza algumas linhas mestras que irão conduzir o posicionamento da ANPEd, tanto diante das análises acerca das políticas públicas que passam a ser mais sistematicamente implementadas a partir dos anos de 1990, quanto dos processos de conformação de novas políticas que se vão somar àquelas, para aprofundar-lhes e conferir-lhes maior capilaridade governamental e social, no decorrer desse período. O posicionamento da associação vai se consolidando em torno dessas principais posições e vão ganhando densidade teórica e força política.

É possível dizer, portanto, de modo preliminar, que muito da produção acadêmico-científica desse período carrega fundamentos ético-políticos que coincidem com parte importante desses princípios, tomando-os como parâmetro a partir do qual se realiza a crítica às ações governamentais, ou ainda, no sentido de aprofundar a reflexão teórica que intenta auxiliar e fundamentar a ação político-institucional da associação. Mais uma vez é possível perceber o caráter formador da associação e a indissociabilidade entre o posicionamento político e a regulação dos parâmetros de validação do conhecimento acadêmico-científico.

Essas posições vão, portanto, de alguma forma, aparecer como pressupostos a partir dos quais serão formuladas as críticas às políticas educacionais implementadas, tanto aquelas posições assumidas pela associação de modo institucional, quanto as adotadas pelos sujeitos singulares e coletivos que estabelecem relações com a ANPEd, inclusive se manifestando em trabalhos apresentados no GT aqui estudado. Assim, pesquisadores e instituições exercem seus atos de fala em diálogo multifacetado, a partir do discurso oficial que sustenta a política educacional; das premissas e princípios apregoados pela associação e das reflexões produzidas pelo campo científico, sendo, inclusive traço marcante da interdiscursividade produzida nesse processo.

A 24ª RA, em 2001, reflete e repercute algumas características presentes na reunião do ano anterior. Os trabalhos do GT - 5 tratam, em sua maioria, de políticas nacionais. Surge também, de modo a somar-se a essa característica, em dois trabalhos a análise das políticas emanadas de agentes internacionais, com foco no Banco Mundial (KRUPA, 2001; SIQUEIRA, 2001). Essa temática aparece em outros trabalhos, inclusive apresentados em outras RAs, tanto como modo de contextualizar os processos de reformas educacionais, quanto para produzir a análise crítica sobre esses mesmos organismos internacionais indutores de políticas.

Essa temática, aparecida entre os trabalhos apresentados no GT - 5 nesse ano, emerge como preocupação, de modo semelhante ao que se encontra na Carta de Caxambu de 2000, e também na sua edição de 2001, desta vez recolocada e aprofundada por meio da crítica “ao ajuste de nosso país aos condicionantes do modelo neoliberal, levado a efeito” (ANPED, 2001, p.2), naquele momento, adotado pelo governo Fernando Henrique Cardoso.

Os trabalhos apresentados no GT - 5 nessa reunião de 2001 trazem ainda outro elemento que vai orientar boa parte da produção aqui analisada: a abordagem de aspectos relativos à gestão dos sistemas educacionais. Esse elemento aparece nos trabalhos por meio da análise de distintos objetos de pesquisa, desde a gestão da escola pública (MARTINS, 2001), passando por questões que envolvem a gestão de sistema municipal desenvolvida sob a forma de consórcio (RUSSEFF e SALLES, 2001), até o debate sobre o papel dos Conselhos Escolares (TELES, 2001), ou ainda restituindo aspectos históricos da gestão educacional do Estado do Rio de Janeiro, entre 1975 e 1995 (XAVIER, 2001).

O financiamento da educação aparece igualmente como preocupação em dois trabalhos. Um (OLIVEIRA, 2001), tratando dos efeitos da criação do FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e outro trabalho (FARENZENA, 2001), abordando a tramitação na Câmara dos Deputados da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) n.º 233/95, que originou a Emenda Constitucional (EC) n.º 14, de 1996, que cria o fundo de natureza contábil para manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério (FUNDEF) regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997.

O debate pedagógico se dá, nessa Reunião Anual, quando se trata da relação entre a qualidade de ensino e a organização do Ensino Fundamental em Ciclos (GARCIA, 2001), ou ainda quando aborda o enfrentamento do fracasso escolar, analisando a experiência da Escola Plural, em Belo Horizonte (SILVA e MELO, 2001).

A preocupação com as questões acerca da pesquisa na área educacional aparecem em alguns Trabalhos Encomendados por outros GTs. Os temas e formas de encarar tal preocupação variam desde a análise sobre a questão da subjetividade na pesquisa Educacional (REY, 2001; GATTI, 2001), até a elaboração do “Estado do Conhecimento sobre o tema da Juventude na área da Educação” a partir da “produção discente da Pós-Graduação em Educação de 1980 a 1998” (SPOSITO, 2001, p.1). Há ainda o estudo que aborda a dinâmica na configuração do campo investigativo concernente à política educacional, estudo este apresentado a pedido do GT - 5 (AZEVEDO, 2001). Tais trabalhos trazem o debate sobre a pesquisa educacional, apresentando aspectos que constituem a produção acadêmica em suas condições de realização, programas de pesquisa, tendências temáticas, embasamento teórico-metodológico e político.

Ainda na 24ª RA, de modo programático, fica registrada a posição da associação quanto à compreensão acerca da concepção sobre a produção de conhecimento e a relação desta com a política. A Carta de Caxambu de 2001 se inicia com uma epígrafe que traz algumas questões:

Onde está o conhecimento que perdemos para a informação?  
Onde está o espaço público que estamos perdendo com a privatização do público?



Onde está a autonomia que estamos perdendo para o excessivo controle do Estado?  
Onde está a vida que estamos perdendo ao viver?

A Carta menciona ainda o momento em que vive a associação no início da comemoração de seus 25 anos, os 50 anos de CNPq e CAPES; também um ano que antecede às eleições para a Presidência da República. O documento igualmente menciona o tema central daquela Reunião Anual (“Intelectuais, Conhecimento, e Espaço Público”), e o faz como forma de anunciar uma reflexão que aponta a indissociabilidade entre a produção de conhecimento e o posicionamento político dos sujeitos. Fazendo referência às questões da epígrafe e ao momento em que se encontra a associação, diz o documento (ANPED, 2001, p1 – CARTA DE CAXAMBU):

Razão suficiente para pedirmos licença para uma reflexão sobre as interrogações da epígrafe.

Chegamos a essa situação por sermos indiferentes, por não tomarmos partido, no sentido gramsciano? Não. Quem vive conscientemente a vida não pode deixar de ser cidadão, partidário, militante.

Chegamos a essa situação porque permitimos a privatização do público? Não. Somos defensores do público, para tanto lutamos e fazemos alianças com as associações e entidades da sociedade civil contra a prática do governo de promover o privado para invadir o espaço público.

Chegamos a essa situação porque não produzimos conhecimento ou nos descuidamos da pós-graduação? Não. Somos professores, pesquisadores, intelectuais comprometidos com a qualidade da pesquisa e da docência, com a democratização do conhecimento produzido, com a construção de um novo paradigma para a ciência. Somos comprometidos com a instalação de um novo contrato social, por meio do qual a democracia será fortalecida e o tecido social será muito mais resistente, porque sua tessitura está sendo tramada, sobretudo, pela aliança entre os movimentos e as organizações sociais.

As respostas a cada uma das questões apontam para um posicionamento epistemológico que não dissocia conhecimento e política; para uma opção pelo setor público e para a apresentação de um perfil ideal do pesquisador comprometido com a transformação social e também para um novo modelo de ciência e de sociedade.

Essas bases acadêmico-científicas e político-institucionais soam como um programa que orienta a associação nesse período e que, de alguma forma, induz a construção de um conjunto de pressupostos que irão aparecer em trabalhos

apresentados, tanto em grande parte dos apresentados no GT - 5, quanto nos Trabalhos Encomendados e que igualmente aparecem em outros momentos do percurso institucional percorrido pela associação. Esses pressupostos, todavia, não caracterizam uma única orientação epistemológica seguida pelos trabalhos apresentados e referenciados pela associação por meio do GT aqui estudado.

Vale ressaltar que a presença de alguns desses pressupostos epistemológicos e ético-políticos nos trabalhos apresentados e referenciados pela associação não significa necessariamente a adesão e a adoção ao que parece ser a principal linha orientadora das ações da associação. A supor que tais pressupostos caracterizariam uma orientação teórico-metodológica de base marxista, vale a questão sobre se é possível identificar uma adesão majoritária da produção acadêmica aqui estudada a essa corrente. Para alguns autores é possível que se atribua essa tendência aos trabalhos aqui analisados, característica sobre a qual se abordará em outro momento deste trabalho.

Na reunião de 2002, a 25ª RA, com a temática central, “Educação: manifestos, lutas e utopias – Os 25 anos”, a associação comemora 25 anos de existência. A contar pelos trabalhos encomendados, percebe-se que é um momento de revisão, de auto-reflexão institucional que ultrapassa os limites da associação e que incorpora o debate sobre a produção acadêmico-científica sobre educação de modo mais amplo.

Angela Barreto (BARRETO, 2002) realiza, por solicitação do GT de Educação Infantil, estudo sobre as políticas e programas federais daquele período direcionados às crianças de zero a seis anos de idade, com foco no atendimento escolar em creches e pré-escolas. Trata-se, não de um estado da arte, mas de um balanço analítico das políticas educacionais como foco de estudo do GT, revelando a tendência revisionista da reunião.

Essa tendência irá aparecer em outros trabalhos encomendados por outros GTs. Maria Helena Camara Bastos, Marcus Benecostta e Maria Teresa Cunha (BASTOS et al, 2002) produzem o que denominam de cartografia da pesquisa em história da educação na região sul, realizando um inventário do conhecimento produzido em História da Educação na região sul do país, entre os anos de 1980 e 1990. O trabalho busca identificar os temas trazidos pelos pesquisadores, bem como aqueles que, na opinião dos autores, carecem de desenvolvimento.

Outro movimento de revisão se encontra registrado em depoimentos realizados por Tizuko Morchida Kishimoto (KISHIMOTO, 2002), buscando compreender o processo de construção do GT Educação da Criança de 0 a 6 anos, igualmente presente na reflexão trazida por Maria Malta Campos, Sonia Kramer, Tizuko Morchida Kishimoto, Eloísa Acires Candal Rocha, Maria Isabel E. Bujes (BUJES, 2002). Dizem as pesquisadoras a respeito desse movimento:

A exemplo do que fizeram muitos dos GTs que compõem a nossa Associação, também o GT “Educação da Criança de 0-6 Anos” se propôs a fazer o seu “balanço” da trajetória do grupo que abrange uma parte significativa desses 25 anos de existência da ANPEd. A estratégia para dar conta desta tarefa foi pedir a algumas das ex-coordenadoras que têm participado mais assiduamente da vida do GT para que fizessem os seus depoimentos, escolhendo o ângulo a partir do qual olhariam retrospectivamente o percurso do grupo de trabalho, desde a sua implantação em 1981.

O GT de Educação Matemática, por intermédio de Dario Fiorentini (FIORENTINI, 2002), realiza o “mapeamento e balanço dos trabalhos do GT - 19 (Educação Matemática) no período de 1998 a 2001”. Para o autor, o trabalho descreve, analisa e discute “problemas e tendências temáticas e teórico-metodológicas relativos aos trabalhos selecionados pelo GT de Educação Matemática” (IDEM, p.1), abrangendo o período de 1998 (ano de constituição do GT) 2001, “quando já se encontrava consolidado como GT - 19 da ANPEd” (IDEM).

O GT de Educação Especial realiza, com o trabalho de Júlio Romero Ferreira (FERREIRA, 2002), a análise da produção apresentada entre os anos de 1991 e 2001. O trabalho traz o percurso do Grupo de Trabalho, destacando seu momento de criação, os principais eventos que demarcam sua consolidação no âmbito da associação e a caracterização do conjunto dos trabalhos apresentados no período, concluindo que:

(...) o grupo tem conseguido desempenhar, com alguma regularidade, a maior parte das funções assinaladas pela ANPEd: reunir pesquisadores e profissionais, constituir espaço de confronto intelectual, acompanhar e analisar a produção científica, articular e acompanhar projetos, organizar/promover intercâmbios, realizar/promover análises de conjuntura. **Um grande desafio talvez ainda esteja na busca de formas mais efetivas de promover o intercâmbio de discussões e ações da área específica com outras áreas da pesquisa educacional, dentro e fora da ANPEd. (grifo meu)**

Identifica-se no trecho grifado, como em outros trabalhos em momentos e estratégias discursivas distintas, a disposição de produzir movimentos de maior integração entre as pesquisas, revelando uma crítica, ora mais direta, ora de modo mais propositivo, à dispersão e à fragmentação do conhecimento produzido no âmbito da pesquisa educacional. Essa característica, reiteradas vezes afirmada, está associada, não apenas ao que se poderia atribuir, no caso da Educação Especial e também de outros, à especificidade atribuída à produção sobre determinados temas, mas também a ausência de uma resposta à equação que tem em um de seus termos a diversidade temática e a dificuldade de generalização do conhecimento produzido e no outro algumas convergências necessárias à construção de linhas definidas de pesquisa que possibilitem, tanto essa diversidade, quanto a continuidade e a complementaridade das pesquisas no campo educacional

O GT de Política de Educação Superior é retratado pelo trabalho realizado por Maria de Lourdes de Albuquerque Fávero (FÁVERO, 2002), que produz uma retrospectiva histórica do Grupo, refletindo sobre a participação do GT nas Reuniões da associação, os Seminários de Intercâmbio, o Projeto Integrado de Pesquisa e sua Produção Científica. Para Fávero (p. 16):

Pensando a trajetória do Grupo de Trabalho nesses 20 anos, poderão ser identificadas lacunas, mas também se perceberá a confluência de pontos em torno dos quais ele poderá articular esforços de investigação e de produção de estudos sobre Educação Superior, com vistas à elaboração de propostas. No entanto, tais questões devem levar a averiguar não apenas onde se situa a produção científica sobre educação superior, ou quem responde por essa produção no país, mas também a que e a quem serve tal produção? A que interesses ela responde? E ainda: até que ponto pode-se atribuir nível acadêmico-científico a essa produção?

As observações de Julio Ferreira apontam para a necessidade de maior integração entre as pesquisas da área educacional, da ampliação das pesquisas na área de políticas educacionais e para os aspectos extra-escolares da Educação Especial, mas também apontam avanços que, segundo sua visão, advêm da “preocupação crescente em articular os temas da educação especial com as questões metodológicas de pesquisa e com os aspectos conjunturais da educação geral” (Idem, p.15).

As questões trazidas por Fávero podem, se devidamente circunstanciadas e estabelecidas as diferenciações necessárias, ser igualmente estendidas ao GT - 5 (objeto deste estudo), acrescentando-se a pergunta sobre que modelo científico é parâmetro para se conferir estatuto de cientificidade a essa produção de conhecimento. Todavia, vale lembrar, que esse movimento de revisão não aparece naquele ano por dentro do GT - 5, que não apresentou nenhum trabalho que tratasse do tema.

De modo geral, é possível dizer que na 25ª RA, nos trabalhos apresentados no GT - 5, a análise das políticas nacionais não tem a mesma presença numérica, embora não desapareça (ARAÚJO, 2002; CATANI, 2002; PARO, 2002), trazendo traços conceituais e programáticos.

Ainda numa visão panorâmica, por opção, como se tem feito nesta sessão do presente trabalho, há que se ressaltar um aspecto que merece relevo, uma vez que se repete em outros momentos: os aspectos relacionados à gestão das políticas é tornado central em trabalhos diversos que, também marcados pela dispersão temática, tratam dessas políticas em escala meso e microanalítica, mas também em seus aspectos conceituais. Assim, aparecem temáticas relacionadas à descentralização, autonomia (CASTRO, 2002), dispersão do trabalho docente (BITES, 2002), pedagogia da democracia (GASPARELLO, 2002) e outros pontos relativos aos aspectos pedagógicos (FARIA, 2002; FIGUEIREDO, 2002 et al; MARTINS, 2002), além dos mencionados traços ligados à gestão das políticas (GOUVEIA e SOUZA, 2002; MEDEIROS, 2002; OLIVEIRA et al, 2002; SANTOS, 2002; SILVA, 2002; SILVA e VALENTE, 2002).

Esses elementos se repetem nos trabalhos apresentados na 26ª RA, em 2003. A análise apresentada nesse ano, que ainda aparece em um cenário de dispersão temática, tem, todavia, algumas convergências. Há trabalhos que tratam do financiamento da educação (GOUVEIA, 2003; SOUZA JUNIOR, 2003), formação de professores (MAUÉS, 2003; SILVA, 2003), educação profissional (MELO, 2003; PIRES, 2003), além de outros aspectos que são abordados. Porém, o que chama atenção é a incidência de trabalhos que de modos diferenciados tomam a instituição escolar como centro da análise (ALAVARZE, 2003; ALBUQUERQUE e NUNES, 2003; FARIAS, 2003; FONSECA e OLIVEIRA, 2003; HAGE, 2003; MONFREDINI e RUSSO, 2003; MARTINS, 2003; TEIXEIRA, 2003; VIRIATO, 2003). Nesses

trabalhos são vários os aspectos envolvendo a escola: currículo, sua gestão, projeto político-pedagógico, organização escolar, a repercussão do processo de municipalização e das políticas de gestão dos sistemas.

Com o tema central *Novo Governo, Novas Políticas*, a reunião de 2003 apresenta, no que tange aos Trabalhos Encomendados por outros GTs, como se vê, uma evidente dispersão temática, fazendo refletir certa fragmentação na orientação dos trabalhos. Tal fragmentação aparece como objeto na reflexão produzida na Conferência de abertura, realizada por Marilena Chaui, quando trata da Universidade. A autora, trazendo a proposição de David Harvey (HARVEY, 1992), considera que (CHAUI, 2003, p. 1):

A universidade é uma instituição social e como tal exprime de maneira determinada a estrutura e o modo de funcionamento da sociedade como um todo. Tanto é assim que vemos no interior da instituição universitária a presença de opiniões, atitudes e projetos conflitantes que exprimem divisões e contradições da sociedade como um todo.

Nessa perspectiva, e tomando a ideia de que a sociedade contemporânea vive um processo de fragmentação da produção, de dispersão dos espaços e dos tempos, do trabalho, de destruição dos referenciais que balizavam a identidade de classe e as formas de luta de classes, fazendo com que esta mesma sociedade seja vista de modo fragmentado por suas organizações (efêmeras e movidas por estratégias e programas particulares, que competem entre si) (sic), a autora considera que (CHAUI, 2003, p. 7):

No caso da produção artística e intelectual (Humanidades), a compressão do espaço e do tempo transformou o mercado da moda (isto é, do descartável, do efêmero determinado pelo mercado) em paradigma: as obras de arte e de pensamento duram uma *season* e, descartados, desaparecem sem deixar vestígio. Para participar desse mercado efêmero, a literatura, por exemplo, abandona o romance pelo conto, os intelectuais abandonam o livro pelo *paper*, o cinema é vencido pelo *vídeo-clip* ou pelas grandes montagens com “efeitos especiais”. Para a ideologia pós-moderna, a razão, a verdade e a história são mitos totalitários; o espaço e o tempo são sucessão efêmera e volátil de imagens velozes e a compressão dos lugares e instantes na irrealidade virtual, que apaga todo contato com o espaço-temporal enquanto estrutura do mundo; a subjetividade não é a reflexão, mas a intimidade narcísica, e a objetividade não é o conhecimento do que é exterior e diverso do sujeito, e sim um conjunto de estratégias montadas sobre jogos de linguagem, que

representam jogos de pensamento. A história do saber aparece como troca periódica de jogos de linguagem e de pensamento, isto é, como invenção e abandono de “paradigmas”, sem que o conhecimento jamais toque a própria realidade.

Sem o propósito de debater sobre as idéias trazidas pela autora, vale fazer-lhes menção, não apenas por sua análise sobre a situação fragmentária e dispersa da pesquisa educacional (de modo geral apontada por outros autores mencionados ao longo deste trabalho), quanto pelos argumentos apresentados pela autora, que parecem repercutir uma posição reconhecida pela ANPEd, senão pela referencia ao pensador evocado, pelo menos pelas críticas a elementos constitutivos do capitalismo que carrega em suas bases epistemológicas e ético-políticas, elemento que aparece como uma das características de muitos dos trabalhos aqui estudados.

Na 27<sup>a</sup> RA, acontecida no ano de 2004, algumas tendências já apontadas como presentes em outras reuniões são encontradas nas temáticas dos trabalhos apresentados no GT aqui estudado. De modo geral, mantém-se a tendência de se analisarem as políticas nacionais, mesmo que em seus desdobramentos, e suas relações, em instância estaduais e municipais. Nesse sentido, quase todos os trabalhos apresentam, de alguma forma, uma interface com alguma política nacional. Outro elemento encontrado em outro conjunto de trabalhos apresentados em reuniões anuais é o que traz a escola e seus agentes como principal foco (FERNANDES, 2004; FERREIRA, 2004; SANTOS, 2004; SOUZA, 2004), realizando análises em articulação com essas políticas nacionais.

Outros aspectos que também aparecem articulados com essas políticas dizem respeito aos interesses do empresariado e do terceiro setor (OLIVEIRA, 2004; NEVES, 2004; SILVA, 2004), como pano de fundo ou foco principal; e ainda, de modo mais característico - porque também aparecem pontuados em outros trabalhos - são visíveis os aspectos ligados à gestão em suas diversas formas de manifestação (KRUPPA, 2004; MARTINS, 2004; PERONI, 2004; RAMOS, 2004; SAES, 2004).

Na mesma RA, encontram-se entre os Trabalhos Encomendados a tendência à dispersão temática já notada em outros momentos, todavia, agora com uma vertente voltada aos aspectos pedagógicos, programáticos e organizativos do processo educativo como um todo (DAVIS, 2004, FÁVERO, 2004; FERRAÇO e

KONDURU, 2004; FREITAS, 2004; FISCHER, 2004; GARCIA, 2004; KOHAN, 2004; LIMA FILHO e GARCIA, 2004; MORAIS, 2004).

Entre os Trabalhos Encomendados há alguns que trazem o debate sobre o estado da arte e as questões epistemológicas a eles associados (PONTE, 2004; ANDRE e LUDKE, 2004; FLEURI, 2004; BARRETO e SOUZA, 2004), todavia, o tema é registrado em apenas um trabalho apresentado no GT - 5 (GONÇALVES, 2004), do qual se tratará em outro momento.

No ano de 2004, não necessariamente na RA, a associação produziu debates sobre temas importantes para o campo educacional, mas ressalte-se a produção do documento enviado ao Conselho Nacional de Educação (A DEFINIÇÃO DAS DIRETRIZES PARA O CURSO DE PEDAGOGIA – ANPED, 2004), em setembro daquele ano, com vistas à discussão em curso naquele momento sobre a construção das Diretrizes Curriculares para o Curso de Pedagogia. Este documento foi elaborado de modo conjunto com a ANFOPE – Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação e o CEDES – Centro de Estudos Educação e Sociedade; e também em articulação com outras entidades do campo educacional, como ANPAE - Associação Nacional de Política e Administração da Educação e FORUNDIR- Fórum de Diretores das Faculdades/Centros de Educação das Universidades Públicas do País e Fórum Nacional em Defesa da Formação do Professor.

É importante, embora não seja foco deste trabalho, trazer alguns aspectos desse documento para iluminar a análise aqui pretendida. Tais aspectos contribuem para demonstrar um conjunto de pressupostos que aparecem também em parte expressiva dos trabalhos apresentados e referenciados pela associação por meio do GT - 5, quando propõe suas análises sobre as políticas educacionais.

Como um desses aspectos, sem pretender esgotar a análise do documento, mas como forma de ilustrar o que se pretende aqui, pode-se trazer a centralidade conferida à docência como princípio fundamental da formação e da atuação do pedagogo. Sobre os profissionais da educação, o documento declara que (ANPED, 2004, p.7):

*O eixo da sua formação é o trabalho pedagógico, escolar e não escolar, que tem na docência, compreendida como ato educativo intencional, o seu fundamento. É a ação docente o fulcro do processo formativo dos profissionais da educação, ponto de inflexão*



das demais ciências que dão o suporte conceitual e metodológico para a investigação e a intervenção nos múltiplos processos de formação humana.

A docência é, pois, o elemento que unifica o trabalho dos profissionais de educação, sejam pedagogos ou professores. Tal princípio implica dizer que há pressupostos a serem observados. Para o documento (IDEM, p.8), essa concepção de docência supõe:

- a) sólida formação teórica e interdisciplinar sobre o fenômeno educacional e seus fundamentos históricos, políticos e sociais bem como o domínio dos conteúdos a serem ensinados pela escola (matemática, ciências, história, geografia, química, etc) que permita a apropriação do processo de trabalho pedagógico, criando condições de exercer a análise crítica da sociedade brasileira e da realidade educacional;
- b) unidade entre teoria e prática que resgata a práxis da ação educativa;
- c) gestão democrática como instrumento de luta pela qualidade do projeto educativo, garantindo o desenvolvimento de prática democrática interna, com a participação de todos os segmentos integrantes do processo educacional;
- d) compromisso social do profissional da educação, com ênfase na concepção sócio-histórica de educador, estimulando a análise política da educação e das lutas históricas desses profissionais professores articulados com os movimentos sociais;
- e) trabalho coletivo e interdisciplinar propiciando a unidade do trabalho docente, numa contra-ação ao trabalho parcelarizado e pulverizado, resultante da organização capitalista;
- f) incorporação da concepção de formação continuada;
- g) avaliação permanente dos processos de formação (...).

Percebe-se que interdisciplinaridade, unidade entre teoria e prática (referida à práxis educativa), unidade do trabalho docente, gestão democrática, compromisso social do profissional da educação e concepção sócio-histórica do educador são evocados como parte de um conjunto de princípios ético-políticos, e também epistemológicos, que coincidem com aqueles já aparecidos em outras ocasiões e que corroboram um complexo de categorias que como base teórico-metodológica e político-institucional norteiam a produção aqui analisada, bem como, a trajetória política da associação, ressaltando que não se trata de unanimidade, nem que o anúncio de tais princípios correspondam a condutas políticas e científicas coerentes entre si, nem que apareçam do mesmo modo em todos os sujeito singulares. Essa é, portanto, uma posição declaratória hegemônica no âmbito do ato de fala que

representa tal produção. Esse fato não significa, entretanto, que haja um entendimento único e um sentido monolítico para cada um desses traços, que vão se manifestando e ganhando contornos diferenciados.

Há que se registrar, igualmente, o princípio da interdisciplinaridade que remete tanto à questão da prática educativa cotidiana, quanto aos fundamentos epistemológicos da pesquisa educacional. Diz o documento (ANPED, 2004, p.7):

*Nunca é demais considerar que “o que confere, pois, especificidade à função do profissional da educação é a compreensão histórica dos processos de formação humana, a produção teórica e a organização do trabalho pedagógico, a produção do conhecimento em educação, para o que usará da economia, sem ser economista, da sociologia sem ser sociólogo, da história, sem ser historiador, posto que seu objeto são os processos educativos historicamente determinados pelas dimensões econômicas e sociais que marcam cada época” (...)*

Tais princípios formativos, que já circulam desde antes, e que aparecem como plataforma para o embate político a ser travado diante da nova regulação do currículo para o curso de Pedagogia, aponta para um debate que irá ocorrer e refletir de modo mais amplo na reunião acontecida no ano seguinte.

Este debate, trazido de modos diversos, tanto na Conferência de Abertura, na apresentação de trabalho no GT - 5, quanto nos Trabalhos Encomendados, diz respeito aos fundamentos epistemológicos, ou teórico-metodológicos, que sustentam a pesquisa educacional, e conseqüentemente parte do trabalho docente. Sobre tal questão, Charlot, na referida Conferência de Abertura da 28ª RA, em 2005, considera que (CHARLOT, 2005, p. 8):

As ciências da educação possuem uma realidade institucional, administrativa, organizacional, mas não têm existência epistemológica específica. Faço pesquisa em sociologia da educação, meu colega a faz em psicologia da educação, um outro em didática do ensino da matemática, pertencemos a um departamento de educação, à mesma pós-graduação, **mas não existe pesquisa educacional, e sim uma pesquisa sociológica, psicológica, didática etc. sobre temas ligados à educação.** Por conseguinte, o problema da especificidade da disciplina educação está resoluto, por não ser mais colocado. **(grifo meu)**

Esse debate, sobre a interdisciplinaridade e a especificidade do saber sobre o processo educativo, trazido por Charlot, tratado em outra parte deste trabalho, parece ser fundamental para compreender, juntamente com os demais traços aqui

trazidos, os fundamentos teórico-metodológicos sustentadores, ou ainda os temas que circulam quando se trata de debater a pesquisa no campo educacional.

Iniciada com o debate sobre o estatuto de cientificidade das pesquisas em educação, o encontro de 2005 (28ª RA) apresenta menor dispersão temática, mas ainda com visível diversidade de abordagens. Os trabalhos apresentados no GT - 5 apresentam certa convergência no trato de questões relativas às políticas nacionais, ressaltando os aspectos voltados para a gestão dessas políticas nas suas repercussões entre os entes da federação, como de modo geral vem acontecendo ao longo do período, com maior ou menor intensidade; mas, sobretudo, aparecem nesta reunião trabalhos que tratam da questão do financiamento (CAMPOS, 2005; GEMAQUE, 2005; GOUVEIA e SOUZA, 2005; MACHADO 2005; REZENDE, 2005; SOUZA, 2005). Nestes trabalhos são ressaltados aspectos como a questão da função redistributiva da União, a constituição dos Conselhos de acompanhamento e controle social dos fundos educacionais, a perspectiva gerencial do uso desses recursos, bem como a questão da descentralização como estratégia de implementação das políticas de financiamento. Nesse mesmo conjunto de trabalhos que tratam da questão do financiamento retornam como central, em dois deles (CAMPOS, 2005; MACHADO, 2005), a preocupação com a análise da influência exercida por agentes internacionais na formulação das políticas públicas para a Educação.

Outra convergência temática geral surge no trato de questões pedagógicas *stricto sensu*, que aparecem nos trabalhos sobre educação indígena (SECCHI, 2005), e sobre a questão da organização escolar em ciclos (ARCAS, 2005; MENDONÇA, 2005), estes sob a forma de pôster. Outros aspectos, como de modo geral nas demais reuniões, aparecem em número menor e igualmente de modo disperso..

No que diz respeito aos Trabalhos Encomendados, percebe-se que há uma incidência no debate sobre questões teórico-metodológicas da pesquisa educacional (principalmente realizando pesquisa do tipo Estado da Arte), que aparecem no âmbito da Didática (GATTI, 2005), da Psicologia da Educação (SCHLINDWEN et al, 2005), do Ensino Fundamental (SOUZA, 2005) e Educação Matemática (NACARATO et al, 2005).

Esse fato aponta para um processo de revisão crítica da produção acadêmica sobre Educação, buscando compreender as temáticas, as abordagens e seus traços mais evidentes. Mas, igualmente, pode ser relacionado a um momento de busca por uma identidade da pesquisa educacional e de um posicionamento da associação diante das mudanças em curso no âmbito da pesquisa acadêmica/universitária. Nesse caso, a associação busca produzir não apenas o diagnóstico, mas realimentar o debate e projetar ações a serem adotadas diante das políticas para o ensino superior, principalmente na área da pesquisa e da pós-graduação.

Dado importante a ser trazido é a elaboração, que se inicia a partir dessa RA de 2005, da proposta de uma Nova Tabela das Áreas de Conhecimento em Educação (ANPED, 2005), documento datado de outubro daquele ano. Mais uma vez a questão do anúncio de uma indissociabilidade entre produção de conhecimento e ação política se verifica na produção desse documento que propõe um novo ordenamento entre as áreas e sub-áreas de conhecimento em que se constitui a pesquisa educacional brasileira.

O documento (ANPED, 2005), por meio de seus redatores (Elza Garrido, Inês Barbosa de Oliveira, José Gonçalves Gondra, Betania Leite Ramalho, esta última presidente da Associação naquele momento) traz a reflexão da associação quanto à configuração dessa tabela. Para dar conseqüência a essa tarefa, a comissão que conduziu os trabalhos declara a adoção de quatro procedimentos a serem colocados em prática (ANPED, 2005, p. 1):

- 1- Consulta aos 22 Grupos de Trabalho da ANPEd
- 2- Consulta ao Fórum de Coordenadores de Programas de Pós-graduação em Educação (FORPRED), que reúne 76 programas de pós-graduação em educação do Brasil inteiro.
- 3- Consulta aos sete representantes da área de Educação no CNPq (cinco titulares e dois suplentes).
- 4- Consulta aos pesquisadores I do CNPq, por iniciativa da Coordenação do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Após esses procedimentos, a comissão propõe algumas questões quanto à proposta do CNPq/CAPES/FINEP em estudo à época. Tais questões dizem respeito às dúvidas suscitadas pela proposta: 1) quanto aos fundamentos empregados na elaboração da nova classificação da comunidade científica nacional; 2) quanto ao

uso dessa tabela como um instrumento para organizar informações visando implementar, administrar e avaliar programas e atividades de pesquisa; 3) quanto à caracterização das subáreas, entendidas a partir do seu “objeto de estudo e de procedimentos metodológicos reconhecidos e amplamente utilizados”; e, por último, 4) quanto à repercussão da classificação proposta pelo CNPq quanto aos aspectos como financiamento e apoio à produção científica.

Todas essas questões merecem intenso debate e aprofundamento, todavia, ao que se fará menção neste momento é à questão que diz respeito à caracterização das subáreas a partir do objeto de estudo e da base teórico-metodológica das pesquisas. A reflexão trazida pelo documento aponta para um traço, identificado de modo geral também por outros pesquisadores mencionados neste trabalho, que é a impossibilidade de se aplicar tal critério de classificação para algumas áreas de pesquisa educacional. Dizem os redatores do documento (ANPED, 2005, p.4):

A adoção desse critério não se aplica, por exemplo, ao elenco das subáreas da Área Educação. Como justificar a inclusão de Educação Ambiental, Ensino de Ciências e Educação do Indivíduo Especial como subáreas tomando os critérios enunciados anteriormente? **Questionamento equivalente poderia ser aplicado à subárea de “Políticas Educacionais”. Nesse caso, se é possível evidenciar um objeto, permanece a indagação acerca dos “procedimentos metodológicos amplamente utilizados”** (Grifo meu).

Essa avaliação quanto a uma possível identificação do objeto de estudo da sub-área Políticas Educacionais parece ser relativizado mais adiante no mesmo documento, quando propõe uma nova denominação, inclusive com a incorporação de novas especialidades. Diz o documento (IDEM, p.6):

(...) estamos entendendo que a proposta de criação da subárea “Política Educacional” é positiva. Renomeada como Política e Gestão Educacional, esta nova subárea incorporaria as especialidades anteriormente elencadas nas sub-áreas de “Administração Educacional” e de “Planejamento e Avaliação Educacional” – além de outras que a ela deverão ser incorporadas –, refletindo avanços já acumulados no debate recente sobre as relações entre planejamento, política e gestão da educação.

Essa ambiguidade/contradição exposta no documento pode ser explicada quando se analisa a produção acadêmica sobre política educacional no período. Há uma evidente dispersão temática, não deixando de modo claro o objeto de estudo da subárea, sobretudo quando se trata da produção do GT - 5, onde se pode notar a mencionada tendência a se abordar a gestão como um elemento mais valorizado dentre os aspectos das políticas educacionais, no recorte temporal adotado para este trabalho.

Ainda sobre a 28ª RA, a conferência de encerramento, proferida por Betânia Leite Ramalho (RAMALHO, 2006), realiza um balanço que restitui de modo sintético os 40 anos, naquele momento, da pós-graduação em educação no Brasil. Sua análise recupera algumas questões que circulam no meio educacional e refletem o tom dos problemas a serem enfrentados e debatidos, tanto nas ações políticas da associação, quanto em parte da produção acadêmica que por ela circula.

Diz a autora, que iniciado o processo de regulação dos cursos e programas de pós-graduação no país, há um caminho percorrido com avanços, recuos e aprendizagens que tornam possível se chegar àquele momento. Ramalho considera que (RAMALHO, 2006, p.183):

[...] quando refletimos sobre essa história, algumas questões que integram o nosso cotidiano de pesquisadores reaparecem com maior intensidade: para quem pesquisamos? Sobre o que e em que condições e com que recursos pesquisamos? Qual o destino de nossas investigações? Os processos e os resultados das nossas pesquisas estão interferindo na construção de uma sociedade mais igualitária?

A autora considera importante que tais questões sejam reiteradas de modo que se possam produzir encaminhamentos e repercussão nos espaços da associação. Percebe-se, mais uma vez, que, se tomadas as bases fundamentais das questões encaminhadas pela autora, fica registrada a preocupação em não se dissociar o caráter técnico-científico dos processos de produção de conhecimento e de disputa por hegemonia que circunscrevem a pesquisa educacional brasileira.

Desta vez, porém, é evidente o peso maior atribuído aos aspectos político-institucionais revelados nas questões que envolvem as condições de realização das pesquisas e suas finalidades aplicativas no âmbito das transformações dos sujeitos e dos processos e relações que envolvem as práticas educativas. A argumentação

seguinte a leva a registrar as conquistas que, em sua visão, foram alcançadas, quais sejam: a reiteração do processo de institucionalização da associação mediante a elevação das reuniões anuais da ANPEd à categoria de evento internacional, da inclusão da *Revista Brasileira de Educação* na coleção SciELO, a parceria com o MEC por meio da então SECAD e a parceria com financiadores da sociedade civil, por exemplo como a Fundação Ford e a Ação Educativa para realização do IV Concurso Negro e Educação (RAMALHO, 2006. p. 184).

Por outro lado, e de modo complementar, a autora aponta desafios a serem considerados pelos que denomina “educadores e pesquisadores engajados” (RAMALHO, 2006. p. 185): questionar os riscos do predomínio da perspectiva produtivista que perpassa todas as áreas, na avaliação da CAPES; corrigir as disparidades regionais, no que tange inclusive à oferta de programas de pós-graduação; a desvalorização dos pesquisadores em educação, submetidos a condições de trabalho e de carreira inadequadas; a luta para que a educação não seja tratada como moeda de troca ou objeto de manobras políticas para acomodar interesses político-partidários visando à governabilidade; e de modo pontual naquele momento, a “greve de 35 instituições federais de ensino superior e médio, que já dura mais de 45 dias sem que efetivamente tenha havido negociação” (IDEM, *ibidem*). Mais uma vez, percebe-se a ênfase conferida a aspectos políticos a serem valorizados pela associação, sem, contudo, perder de vista a produção de conhecimento

A autora também chama atenção para a importância de se garantir a ampliação do raio de ação da ANPEd no interior do campo educacional, propondo a busca de estratégias que viabilizem maior participação regional na produção de conhecimento e trazendo ao debate as desigualdades e a precarização do trabalho docente.

É uma Reunião Anual que pode ser tomada como referência, não como a mais importante, ou profícua, mas como uma reunião que pode revelar aspectos fundamentais para o que se pretende no presente trabalho. A conferência de abertura, trazendo o debate epistemológico sobre a pesquisa educacional; o debate sobre as diretrizes curriculares para o curso de Pedagogia que a antecederá; as proposições quanto a uma nova tabela de classificação das áreas de pesquisa educacional, as revisões da produção acadêmica por alguns Grupos de Trabalho

(que já vinham ocorrendo em outras RA) e o posicionamento da então presidente da associação na conferência de encerramento; tudo isso, somado às circunstâncias políticas nacionais produz um contexto que fazem consolidar algumas posições importantes assumidas pela associação no período analisado.

A Reunião Anual de 2006 (29ª), no que diz respeito à produção acadêmico-científica apresentada no GT - 5, mantém um dos traços que marca a Reunião do ano anterior. Os trabalhos apresentados, em grande parte, realizam suas análises sobre aspectos ligados à gestão das políticas educacionais. Vários temas são tratados desde planejamento (FERNANDES, 2006), participação (MENDES, 2006; GUIMARÃES, 2006), descentralização (CUNHA, 2006), gestão municipal (PAES DE CARVALHO, 2006) e o papel do legislativo na formulação das políticas educacionais (OLIVEIRA, 2006), embora nesse último o caráter político seja acentuado.

A temática do financiamento da educação também aparece na análise do controle social sobre suas aplicação (DUARTE, 2006), na questão da vinculação dos recursos (CARNIELLI et al, 2006), ou ainda na sua relação com a ampliação do atendimento educacional (SANTOS, 2006) e nas implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE na gestão da escola pública (PERONI e ADRIÃO, 2006).

Ainda nesse conjunto de trabalhos, outros temas aparecem em menor quantidade, tratando da questão pedagógica *stricto sensu*, com apenas um trabalho que versa sobre o regime de progressão continuada (MONFREDINI, 2006) e outro a respeito da questão epistemológica acerca do conhecimento sobre administração educacional no Brasil (MAIA e MACHADO, 2006).

No que tange aos Trabalhos Encomendados, mantém-se a dispersão temática afeita à diversidade dos focos e objetivos dos Grupos de Trabalho, mas a política educacional aparece na discussão sobre as características do patrimonialismo no Brasil, disponível apenas sob forma de resumo (GANDINI, 2006), na comparação entre as políticas para ensino superior em países da América Latina, com foco na Argentina, Brasil, Chile e México (ANCÁNTARA e SILVA, 2006)

No mesmo ano, em novembro, a associação realiza o Simpósio Nacional de Educação Básica, que segundo o documento norteador (ANPED, 2006a - Documento Norteador “POLÍTICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E A GARANTIA DO DIREITO A EDUCAÇÃO PARA TODOS):



se propõe a analisar as políticas e a gestão da educação básica nacional com o intuito de indicar importantes proposições, visando ao redimensionamento e à maior organicidade das políticas em prol do aprimoramento da qualidade de ensino e, conseqüentemente, da qualidade da educação

Esse Simpósio pode ser visto como mais um gesto da associação que corresponde a um movimento que se via repercutido nas Reuniões Anuais: a preocupação acadêmica com a implementação das políticas educacionais. Essa preocupação, mais do que uma manifestação que se pode depreender das análises realizadas, muitas vezes de modo isolado, tornou-se um elemento de auto-afirmação e constituição da identidade da associação. Esse traço é difundido como um discurso de afirmação da associação como interlocutora da sociedade junto ao Estado e como produtora de conhecimento sobre a educação em geral. Ressalta o documento (IDEM):

A realização desse simpósio ressalta, mais uma vez, a importância da ANPEd como significativo fórum de debates de questões científicas, éticas e políticas da área, constituindo-se, dessa forma, em referência básica à produção do conhecimento no campo da educação, na medida em que esta entidade tem sua atuação pautada pela busca do desenvolvimento da ciência, da educação e da cultura, por meio do ensino de pós-graduação e da pesquisa em educação no País.

Além desse aspecto, o documento apresenta os elementos fundamentais a serem observados ao se realizarem as análises das políticas educacionais, considerando que torna-se importante destacar algumas ações e programas, que buscam avançar no tocante a educação básica, recuperando princípios fundamentais para uma política educacional voltada à inclusão e pautados no respeito à diversidade étnico-racial (sic) (IDEM, p.2).

Tomando esse ponto de partida, o documento traça uma série de elementos que passariam a ganhar relevância e para o quê conta com a necessária mobilização da sociedade no sentido de garantia da oferta e da melhoria da educação nacional. São os seguintes elementos a ganhar relevo (IDEM): os embates e o redimensionamento do financiamento, por meio da proposta de criação do FUNDEB; a busca de ações direcionadas a apoiar técnica e pedagogicamente a educação infantil; a ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos; a

rediscussão dos marcos organizativos e de gestão do ensino médio e da educação profissional; a adoção de medidas para garantir às comunidades indígenas acesso ao ensino bilíngüe e a formação de profissionais da educação oriundos dos próprios povos indígenas; a rediscussão e a implementação de novos marcos para a Educação de Jovens e Adultos, para as escolas do campo e para os estudantes com necessidades educacionais especiais; o estabelecimento de programas de formação e profissionalização para os trabalhadores da educação.

Continua o documento, consedirando que as análises sobre as políticas devem contribuir para “a problematização de questões fundamentais voltadas à organização e gestão da educação básica nacional a serem objeto de ações políticas mais orgânicas”, trazendo um conjunto de temáticas a serem consideradas (IDEM, *ibidem*):

a necessária rediscussão dos marcos de concepção e gestão de diversos programas e ações direcionadas à educação básica; a não regulamentação do regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios; a necessidade de melhor articulação entre os sistemas de ensino; e, também, os enormes desafios à garantia de acesso, permanência com qualidade social, em todos os níveis e modalidades, para toda a população”.

Como se pode ver, em um só tempo, representa a aposta num programa geral de pesquisa acadêmica e de intervenção política, que tem objetivos compatíveis com os princípios pregados pela associação, que são novamente trazidos ao documento como forma de afirmar a sua identidade.

Esse programa parece, embora se possa relativizar a relação de causalidade – com a qual aqui não se faz adesão completa e sem críticas – refletir nas reuniões que se seguem. Os trabalhos que tratam das políticas educacionais apresentados no GT - 5 carregam forte tendência a abordar aspectos ligados à gestão das políticas educacionais, nem sempre, entretanto, vinculados de forma clara a esse programa temático.

O que se pode aferir é que há uma correspondência entre essa tendência proclamada pela associação e os trabalhos referenciados por ela por meio do GT aqui estudado. Ao que parece, há uma relação interdiscursiva que se estabelece entre os sujeitos, por um lado os sócios individuais – aqueles que apresentam seus trabalhos; e por outro os sócios institucionais – os programas de pós-graduação, que

corresponde à formulação, que no limite institucional é proposta por esses mesmos sujeitos.

Desse modo, na 30ª RA, mantida a tendência já apontada pela análise dos aspectos da gestão educacional, os trabalhos veiculados pelo GT - 5 trazem temas como políticas de inclusão (BITES, 2007), atuação dos conselhos (CONTI, 2007; GUIMARÃES, 2007), planejamento estratégico (SCAFF, 2007), avaliação institucional (SILVA, 2007a), aspectos ligados à gestão democrática (SOUZA, 2007; SILVA, 2007b, PARO, 2007), além de outros temas.

O financiamento da educação também aparece em trabalhos que tratam do FUNDEB (SOUZA JUNIOR, 2007), FUNDEF (ARELARO, 2007) ou ainda por meio do debate sobre a relação público x privado (VOLPE, 2007), dentre outros trabalhos que propõem outros temas como, por exemplo, em um ensaio sobre a construção de uma terminologia em administração da educação no Brasil (MACHADO e MAIA, 2007) ou no debate sobre a materialização das políticas do terceiro setor (LELIS, 2007).

Correspondentemente à tendência de se restituir os 30 anos de pesquisa, representados na comemoração das três décadas de existência da associação, que se inicia com as conferências de abertura proferidas por Luiz Antonio Cunha e Carlos Roberto Jamil Cury, os Trabalhos Encomendados apresentam uma tendência a realizar balanços sobre a pesquisa educacional de cada área a que se dedicam os Grupos de Trabalho. Desse modo, são apresentados trabalhos que tratam das pesquisas sobre a educação dos afro-brasileiros apresentadas no GT- 21 (AHYASSISS e OLIVEIRA, 2007), sobre os 30 anos de estudos didáticos (FERNANDES e LEITE, 2007), os caminhos da pesquisa em Educação Infantil (ROCHA, 2007), a pesquisa sobre formação de profissionais da educação (BRZEZINSKI, 2007) e ainda outros trabalhos que tratam das perspectivas da pesquisa educacional.

Mais uma vez, mantém-se, agora nos trabalhos apresentados na 31ª. RA junto ao GT - 5, a tendência da análise das políticas educacionais que se volta para a gestão, com ênfase nesse momento nas análises de políticas regionais e locais. Ainda permanece, mesmo seguindo essa linha analítica, a mesma dispersão temática aparecida em outras Reuniões Anuais. Desta vez, contudo, outros temas aparecem, trazendo outras possibilidades: remuneração dos profissionais da educação com base na performance (CASSETARI, 2008), a filantropia como forma

de promoção do acesso à educação (COUTINHO, 2008). Por outro lado, temas que já apareceram em outras reuniões permanecem: avaliação das políticas (GOUVEIA, 2008; WERLE, 2008), controle social através dos conselhos (GIL, 2008), organização e gestão de rede de ensino (LAGARES, 2008), especificidade do trabalho escolar (CARDOSO, 2008), dentre outros temas. Ainda nessa reunião é apresentada uma pesquisa que aborda questões de ordem teórico-metodológica que versa sobre fatores que influenciam a escolha dos objetos de pesquisa no campo acadêmico da pesquisa sobre política educacional (SANTOS, 2008).

Entre os Trabalhos Encomendados para a reunião de 2008, encontram-se textos que abordam algumas das principais linhas de investigação acadêmico-científica e de atuação política da associação. Demerval Saviani (SAVIANI, 2008a) discute o conceito de sistema educacional e, também, em outro trabalho (SAVIANI, 2008b) o tema da formação de professores no Brasil, que igualmente aparece no Trabalho de Cristiano Muniz (MUNIZ, 2008), este abordando a formação de professores de Matemática.

Outros trabalhos abordam outra linha de investigação que de modo semelhante aparecem em outras Reuniões Anuais. Trata-se da questão da pesquisa em educação, no caso de Marcos Pereira (PEREIRA, 2008) abordando a produção na área de educação e arte; no caso de Luciano Faria Filho (FARIA FILHO et al, 2008) o trabalho desenvolvido pelos grupos de pesquisa sobre infância e educação infantil.

Finalmente, para o que se pretende neste espaço, pode-se dizer sobre a 32ª RA, que a mesma tendência persiste e a gestão ocupa parte importante das preocupações nas poucas análises que são produzidas sobre as políticas educacionais e novamente aparecem como tema o planejamento (PIRES, 2009), a gestão de sistemas de ensino (SILVA e SCAFF, 2009; LAGARES, 2009); mas igualmente surgem questões nacionais por meio do debate sobre os mecanismos de formulação do Plano Nacional de Educação (OLIVEIRA, 2009) e da análise da política de formação docente no Brasil (MAZZEU, 2009; ARAÚJO, 2009).

Os Trabalhos Encomendados refletem parte dessas preocupações quando discute a questão da relação público x privado (PERONI, 2009), que de modos distintos aparece como pano de fundo em outros momentos e alguns trabalhos.

Pode-se dizer ainda, sobre a Reunião Anual de 2009, que apesar da efervescência política vivida, sobretudo no processo de intensificação dos ajustes realizados nas políticas educacionais que se desenvolve de modo mais claro a partir da instituição do Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE e dos debates nacionais sobre o Plano Nacional de Educação por meio das Conferências de Educação, a discussão não é travada naquele momento de modo sistematizado e dirigido com um objetivo claramente colocado, o que ocorrerá em momento posterior que não abarca o período coberto por este estudo, embora alguns autores, como Saviani, Peroni, Oliveira, Lelis, Paro, dentre outros, ao realizarem suas análises tocam em pontos importantes para a compreensão do momento que se viverá depois.

## **CAPÍTULO 4**

### **A PRODUÇÃO REFERENCIADA PELA ANPED – TRAÇOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS**

A produção acadêmica referenciada pela ANPEd por meio do GT - 5 pode ser abordada como objeto de estudos de inúmeras maneiras e considerando diversos aspectos. Neste capítulo serão apresentadas, de modo específico, as principais características teórico-metodológicas que emergem dos trabalhos apresentados 2000 e 2009. Serão considerados elementos explícitos e implícitos dos textos, compreendendo-se que para além da adoção (declarada ou não) de um determinado paradigma, o que as pesquisas revelam é a presença de análises que tentam compreender algumas dimensões das políticas analisadas, que acabam por se expressar em dimensões analíticas. Igualmente, para além dos temas declarados como centrais nos estudos (temática de superfície) serão tomados como centrais nesta análise aqueles (temas de fundo) que dão sustentação teórica ao debate sobre a relação entre Estado e Políticas Educacionais. Nesse percurso, serão trazidos, também, outros autores, para estabelecer o diálogo que se deseja, na perspectiva de apresentar a ideia de que há, juntamente com esses elementos apresentados, uma sobreposição teórico-metodológica que caracteriza a produção aqui analisada.

#### **4.1 Traços Teórico-Metodológicos: abordagens teóricas e dimensões analíticas**

No que concerne aos principais traços teórico-metodológicos, identifica-se uma vasta gama de abordagens teóricas às quais recorrem seus autores. Em síntese, a literatura em geral apresenta diversas possibilidades teóricas a partir das quais se analisam as políticas públicas. Jefferson Mainardes (MAINARDES, 2011) encaminha o debate no sentido de que há um conjunto de estudos caracterizados por sua natureza teórica, aparecendo neles questões mais amplas sobre as políticas; e outro grupo de trabalhos que tratam de alguma política pública de forma mais específica.

No conjunto de trabalhos aqui analisados é possível encontrar estudos que pertencem a essas categorias descritas pelo autor. Mesmo havendo trabalhos em que haja a fusão das duas possibilidades de classificação, acaba prevalecendo no conjunto deles um desses aspectos. Assim, ou uma política específica analisada assume a centralidade, ou a reflexão teórica é mais valorizada, mesmo que esta seja advinda de uma determinada política tomada como objeto principal de estudo.

Vale dizer, todavia, quando se aprofunda o olhar sobre os trabalhos apresentados no GT – 5, que esses aspectos não estão dissociados entre si, e também não se distanciam do contexto mais amplo da produção acadêmica, que coloca em confronto essas diversas abordagens teóricas. Desse modo, o foco na análise de uma política específica, ou a reflexão sobre os fundamentos teóricos da Política Pública em geral, não neutraliza o posicionamento ético-político adotado por seus autores.

Nessa mesma linha, que não dissocia opção teórica e posicionamento ético-político, toma-se neste trabalho *abordagem teórica* ou *corrente teórica* como o conjunto sistemático de pressupostos, categorias e argumentos mobilizados para sustentar procedimentos metodológicos e estratégias discursivas organicamente dispostas de modo a expor conclusões e posicionamentos ético-políticos diante do objeto de estudo investigado. Essas abordagens teóricas se apresentam apoiadas em pressupostos epistemológicos representados pelo posicionamento, declarado ou não, acerca da natureza e forma de organização do conhecimento sobre o real investigado.

Encontra-se, entre esses trabalhos estudados, uma grande diversidade de abordagens teóricas utilizadas para a análise das políticas públicas tomadas como referência, na maioria das vezes não declarada explicitamente, por vezes indicando conceitos e autores a partir dos quais se irá argumentar ou analisar o objeto de estudo eleito. Desse modo, é possível encontrar trabalhos que buscam seus referenciais nas correntes pós-estruturalistas, marxistas, pluralistas, institucionalistas, ou neo-institucionalistas, não sendo detectada a predominância clara de uma dessas correntes, de modo tal que se possa caracterizar a pesquisa sobre políticas educacionais como sendo orientada por uma única vertente teórica.

O mesmo se pode afirmar sobre o enfoque analítico, se tomadas as tendências mais gerais que orientam as análises pautadas por correntes das

ciências sociais. Essas correntes aparecem de modo mesclado, ora possível de serem identificadas em seus traços mais gerais, ora podendo ser identificadas na linha de argumentação adotadas pelos pesquisadores. Desse modo, parece impreciso apontar apenas uma como sendo a corrente tendencial, pois encontram-se indícios de preceitos do interacionismo simbólico, quando se vê a negociação como elemento chave para a argumentação. Mas também, encontram-se alguns traços ligados à etnometodologia, quando se procura empreender o olhar microssociológico na busca por compreender o modo de apreensão das políticas por atores específicos, no âmbito da escola, por exemplo.

Igualmente, pode-se dizer que o construtivismo seja a tendência presente, no aspecto que se refere ao olhar sobre os processos históricos como um dos principais determinantes para a compreensão acerca das políticas educacionais. Nesse ponto, é possível identificar, não baseado nas declarações das opções feitas por seus autores, mas, por traços subliminares presentes nos trabalhos, que muitas vezes recorrem à análise de base histórica para construir suas argumentações, o que por si só, não caracterizaria sua adesão à essa corrente, mas que a evidencia; uma aproximação com alguns de seus princípios. Vale ressaltar que essa identificação aqui aludida acaba por ser arbitrária e baseada na possibilidade de identificação propiciada pelo estudo aqui realizado, na medida em que não parece haver uma disposição entre os trabalhos analisados em fundamentar as bases teórico-metodológicas a partir das quais são realizados os estudos apresentados. Esse acaba sendo, portanto, um traço importante a ser considerado no momento de sua análise, pois, o caráter político-institucional, por vezes, parece prevalecer sobre as opções teórico-metodológicas, fazendo com que essa produção ganhe valor político mais evidente.

O que se pode aferir no exame da produção referenciada pelo GT – 5 é que os trabalhos mobilizam recursos analíticos diversos que podem ser identificados com mais de uma dessas correntes teórico-metodológicas, fazendo-o na perspectiva de descrever a política analisada, compreendê-la, ou ainda de realizar-lhe análises prescritivas.

No que tange à possibilidade de se identificar que conceitos de políticas públicas circulam entre as pesquisas apresentadas no GT- 5 é possível perceber que alguns elementos aparecem de modo implícito e que apontam para uma



determinada tendência. Embora não apareçam citações diretas desses autores, a noção que circula sobre política se apresenta como uma mescla de sentidos presentes em autores como John Kingdon, L. E Lynn e Pierre Muller, este último mencionado por Flavia Araujo e Edil Paiva (ARAUJO E PAIVA, 2009) e Edilene Guimarães (GUIMARÃES, 2005).

De modo geral, os trabalhos consideram como políticas públicas as ações produzidas no interior das instâncias gestoras e legislativas do Estado, com vistas à solução de alguma demanda social. As políticas educacionais são tomadas como um conjunto de proposições e ações específicas dos governos nas quatro esferas administrativas (federal, distrital, estadual e municipal), embora se reivindique a organicidade necessária para que essas políticas sejam reconhecidas como políticas de Estado e que este seja seu principal agente. Esse conjunto de proposições, quando incorporado às políticas educacionais, na acepção mais corrente, representa a conquista de espaços de poder por parcela da sociedade que mobiliza instrumentos diversos para colocarem em pauta seus interesses.

Nessa perspectiva, há trabalhos que tratam desses processos de disputa e dos atores que se colocam na arena buscando exercer essa influência necessária para pautar suas demandas (SIQUEIRA, 2001; FARENZENA, 2001; KRUPPA, 2001; CAMPOS, 2005; MACHADO, 2005; OLIVEIRA, 2006, 2007, CARVALHO, 2007). Mas, também há inúmeros trabalhos em que essa característica aparece, ainda que a temática de superfície não trate dessa dimensão da política que aborda a participação dos atores na formulação e na implantação das políticas.

Outro traço vinculado à concepção de política é o que a considera como um instrumento de garantia de direitos (SOUZA JUNIOR, 2000; ARAUJO, 2003, 2007; KRUPA e SANTOS, 2004; FREITAS e BRITO, 2007; FREITAS e FERNANDES, 2008), perpassando grande parte dos trabalhos e assumindo também um valor de premissa para se debater a função do Estado. É recorrente, expressa de modo direto ou indireto, e tomada aqui como tendência, a ideia de que a ação jurídico-normativa, tanto em âmbito federal, quanto nas instâncias estaduais e municipais; é importante meio de expressão e instrumentação de políticas públicas para a educação escolar, considerando-as como um espaço a ser ocupado, um domínio, um modo, um estágio e momento da atuação estatal no processo de efetivação do direito à educação (FREITAS e BRITO, 2007).

A manifestação da garantia desse direito se daria por meio da universalização das matrículas. Todavia, igualmente vigora a constatação, ainda que neste caso datada, de Dirce Freitas e Maria Dilneia Fernandes, de que (FREITAS e FERNANDES, 2008, p. 5):

O “sucesso” da universalização do ensino fundamental continua a ser questionado, entre outros, pelas avaliações de desempenho cognitivo dos alunos, pelas comparações internacionais, pelo mercado de trabalho, pela baixa média de anos de estudos da população, pelos índices de analfabetos principalmente na faixa de 10 a 14 anos.

O compromisso assumido com as metas estabelecidas em Jomtien/1990 (revisto em Dakar/2000) foi traduzido em metas redefinidas e sempre adiadas nos planos e programas educacionais (Plano Decenal de Educação para Todos – 1993 a 2003; Plano Nacional de Educação – 2001-2011; Plano de Desenvolvimento da Educação – 2007- 2021). Aproximando-se o final da primeira década dos anos 2000, a prioridade ao ensino fundamental permanece, pois a sua efetivação universal continua a ser um grande desafio para o país.

Vale aqui a observação de que, mesmo passados quatro anos da análise realizada pelas autoras, a situação pouco foi alterada e que essa relação da universalização da oferta/matrícula (e os aspectos tratados pelas autoras) com a garantia de direitos ainda merecer atenção dos pesquisadores, sobretudo para dimensionar sobre qual concepção de Direito se está a referir, principalmente se considerada a premissa de que esse direito deve ser garantido por meio da escola pública e gratuita, segundo os preceitos mais difundidos entre as pesquisas aqui visitadas.

Essa temática, que aparece de modo tímido entre os trabalhos referenciados pelo GT- 5, carece de aprofundamento. Lembre-se, nesse caso, que na totalidade da oferta de Educação Básica encontra-se importante percentual de vagas localizadas na iniciativa privada, ainda que diferentemente distribuídos entre as etapas deste nível de ensino; registrando igualmente que ainda há um grande número de crianças e jovens sem ver garantidos os seus direitos à escolarização.

Quanto à relação entre o cenário econômico e político no âmbito internacional e sua repercussão no sistema educacional brasileiro, é clara a tendência (não de forma uníssona e sem nuances interpretativas que deixam margem a desdobramentos nem sempre coerentes com os autores utilizados como

fontes) de se pensar a implementação das políticas educacionais a partir da reforma do Estado promovida como parte de um programa de adesão a uma série de medidas a que se submeteu o país a partir da crise econômica dos anos de 1970 e 1980 e de sua conseqüente reformulação no sistema produtivo.

Sobre outro aspecto, há, na literatura em geral acerca da análise das políticas públicas, um conjunto de estudos que se podem tomar como referência para se compreender os momentos diversos que constituem as etapas e os processos de construção das políticas públicas (LOWI, 1972; ANDERSON, 2003; FERNÁNDEZ, 2008, FREY, 2000; HEIDEMANN, 2010; BALL, 2006; SARAIVA, 2006; SOUZA, 2003, 2006, entre outros). No entanto, tais referências pouco aparecem na base dos debates acerca das etapas das políticas educacionais, sendo pouco exploradas ou tomadas explicitamente como ponto de partida para a análise.

Aparecem, como já mencionado, o debate acerca da dinâmica das relações entre os diversos sujeitos e instituições envolvidos na construção das políticas; a identificação das forças sociais, econômicas e políticas que se enfrentam na disputa por influenciar na sua formulação e implementação. Todavia, são pouco aprofundadas as análises sobre as formas como as concepções não vitoriosas se manifestam; sobre os modos de identificação das demandas recorrentes, reprimidas e emergentes; sobre os processos e embates na definição de prioridades; sobre a construção da agenda educacional; sobre a elaboração de diagnósticos que sustentam as escolhas feitas; sobre as concepções de planejamento<sup>28</sup> adotadas; bem como sobre de que modo ocorrem as mudanças que esses elementos sofrem no processo mesmo de formulação e execução das políticas.

Aprofundar as análises sobre esses pontos poderia contribuir para ampliar o conhecimento sobre a maneira como se convertem as demandas advindas dos diversos setores sociais em políticas públicas; como se mobilizam essas forças sociais, econômicas e políticas e quais os fatores que favorecem ou obstaculizam as vitórias e produzem as derrotas dos projetos em disputa, o que traria maior clareza a respeito dos desejos e interesses envolvidos na construção das políticas públicas.

A respeito do contexto de elaboração das políticas, predominam as interpretações de viés sociológico acerca dos processos macro-econômicos e macro-políticos, que em muitos trabalhos aparecem como principais pressupostos

---

<sup>28</sup>Embora haja trabalhos que tratem do tema planejamento (MEDEIROS, 2002; SILVA E VALENTE, 2002; ALBUQUERQUE, 2005; FERNANDES, 2006; SCAFF, 2007; PIRES, 2009; PÖRTNER, 2000).

tanto para explicar a natureza ideológica da política analisada, quanto como premissa para a sua análise. Em parte considerável dos trabalhos aparece a tendência de tomar como premissa a existência de uma relação direta e biunívoca de causa e efeito entre os determinantes econômicos e os processos de formulação e implementação dessas políticas, deixando, por vezes de serem explorados aspectos como demanda social; capacidade de dimensionamento do problema apontado como alvo a ser alcançado pela política; os instrumentos disponíveis para sua implementação nas redes de ensino; sua capacidade e a potencialidade burocrática e profissional para fazerem as operações administrativas necessárias; bem como tantos outros aspectos operacionais que afetam a formulação da política. Nessa mesma trilha, são poucos os trabalhos que tratam, ainda que de modo indireto, da forma como os agentes executores das políticas reagem a seus princípios e desdobramentos administrativos (MENDONÇA, 2000; PÖRTNER, 2000; SILVA, 2000; SAES E ALVES 2004; MARQUES DE SOUZA, 2004; BITTENCOURT, 2007). Nesse ponto, vale ressaltar, por exemplo, a diferença que pode haver na capacidade de resistência, ou na disponibilidade de adesão, dos municípios diante das políticas federais, em função de sua capacidade ou dependência financeira, da formação de seus quadros profissionais, da correlação de forças políticas locais, na disposição ético-política e ideológica dos sujeitos e dos grupos dirigentes dos sistemas educacionais, além de tantas outras variantes que mereceriam atenção mais aprofundada.

De modo geral, os trabalhos apresentam uma tendência a abordarem principalmente os aspectos relativos à gestão das políticas, sobretudo dos processos de sua implantação, ainda que com a presença de alguns trabalhos que tratem de aspectos legislativos (OLIVEIRA, 2006, 2007, 2009), dos impactos de algumas dessas políticas (OLIVEIRA, 2001; ARELARO, 2007; BITTENCOURT, 2007, ALVES et al, 2007), ou ainda da pressão política exercida por organismos internacionais e agentes do terceiro setor na determinação do conteúdo e da operacionalização da política (SIQUEIRA, 2001; KRUPPA, 2001; MACHADO, 2005; CARVALHO, 2007; LELIS, 2005,2007; SILVA, 2004). São tratados, de modo geral, aspectos político-administrativos, como modelos de gestão adotados; as relações de poder e os agentes envolvidos nos processos diversos (desde a formulação até a

avaliação das políticas); os documentos de registro e divulgação dos fundamentos e das prescrições que orientam as políticas educacionais analisadas.

Os trabalhos revelam igualmente uma tendência em abordar como foco apenas uma política específica: seus processos próprios, suas estratégias para serem colocados em prática, isoladamente. Os modelos de análise comparativa não são muito explorados como possibilidade de se levantarem elementos comuns que auxiliem na compreensão de suas principais questões, ou que apontem os aspectos estruturais e conjunturais distintos na sua forma organizativa. As análises dos processos de implementação dessas políticas educacionais, de modo tendencial, não buscam as interfaces entre as políticas educacionais e outras políticas sociais. Desse modo, a compreensão sobre os aspectos complementares, ou mesmo conflitantes, entre essas políticas não se expressa a ponto de oferecerem instrumentos para que se avaliem temas como intersetorialidade político-administrativa; territorialidade como possibilidade de critério para a oferta dos serviços; superposição de ações ou ausência delas na execução dos serviços públicos; relações entre as ações e as políticas de assistência social e de saúde e sua articulação com as redes escolares; assim como tantos outros pontos que aparecem no cotidiano da gestão dos sistemas educacionais e que carecem de políticas integradas, ou que, se já existentes, merecem reflexão.

Do mesmo modo, os textos que abordam políticas de gestão educacional (aspectos políticos e administrativos da implantação da política) pouco tratam das estruturas administrativas dos sistemas educacionais e como se pode delas aferir as concepções políticas e ideológicas que as orientam, observando os critérios de elaboração de seus organogramas funcionais; a estrutura de cargos (reveladora da distribuição de poderes e da concepção de gestão adotada, além de outros elementos); os modos de escolha dos sujeitos singulares a ocupar posições no aparato administrativo das redes de ensino<sup>29</sup>.

Considerando o contexto político-institucional em que se inscreve a produção aqui estudada e tomando como pressuposto que o processo de construção de conhecimento acadêmico-científico não está descolado dos modos de produção global da sociedade, compreende-se aqui que a pesquisa sobre Estado e

---

<sup>29</sup> Há, no entanto, sobre esse último tema estudos que tratam da escolha dos dirigentes escolares (OLIVEIRA, 2002; SAES, 2004; SANTOS 2004; SILVA, 2002).

Política Educacional, refletida nos trabalhos aqui analisados, se dá em condições tais que a dispersão temática e metodológica apontada pelos estudiosos, e constatada ainda no *corpus* aqui focalizado, reflete certo momento sócio-histórico que a condiciona. Momento histórico este caracterizado por um modelo produtivo que tem na precarização do trabalho do pesquisador, na cultura da performatividade e produtividade, dentre outros elementos, suas características marcantes e que são tomados neste trabalho como manifestação de características fundamentais do sistema produtivo capitalista que se apresentam desta forma como alternativa para manterem em funcionamento na conjuntura atual seus elementos estruturais.

Essa dispersão temática pode ser também associada à falta de uma política de pesquisa acadêmico-científica que propicie a realização de pesquisas inter-institucionais, que poderiam funcionar como possíveis instrumentos que rompessem com a tendência marcante de trabalhos isolados, realizados poucas vezes em co-autoria, demonstrando, além do isolamento desses pesquisadores, um individualismo também característico de um competitivo sistema de produção.

Outro aspecto também associado a essas condições históricas é o da falta de declaração quanto à forma de coleta e tratamento dos dados de pesquisa. Mesmo que haja uma tendência a se realizar a análise documental das políticas educacionais, em poucos momentos fica explícito e de modo inequívoco a forma pela qual os dados são construídos e interpretados. Mesmo no caso das análises documentais, os critérios de escolha dos documentos a serem incorporados ao *corpus* de análise não são esclarecidos em todos os trabalhos. De modo geral, os dados utilizados como fonte principal são aqueles produzidos por instâncias dos governos das esferas federal, estaduais e municipais. Essa prática ocorre também por insuficiência de pesquisas de base que possam produzir esses dados a partir de outros modelos que não os oferecidos pelos organismos governamentais, o que por si só já induz a determinadas possibilidades de análise, condicionadas à natureza e à abrangência dos dados produzidos.

Nesse mesmo caminho, pode-se dizer que ainda persiste certa indefinição conceitual que se expressa, nos trabalhos investigados, pela incorporação de categorias oriundas de fontes disciplinares diversas e na utilização de nomenclaturas nem sempre esclarecidas quanto ao seu teor, abrangência e sentido. Há uma ressignificação de termos, que passam muitas vezes a ser usados,

assumindo valor teórico distinto daquele que o colocou em circulação no meio acadêmico-científico. Termos, por exemplo, como, descentralização, desconcentração, autonomia, entre outros, passam a circular sem a delimitação dos sentidos que lhes estão sendo tomados, por vezes, na sua utilização, como categoria de análise.

Como já reiterado, persiste em grande parte dos trabalhos a tendência à omissão acerca dos referenciais teóricos a partir dos quais se constroem as pesquisas<sup>30</sup>. Desse modo - embora Janete Azevedo e Marcia Angela (AZEVEDO; AGUIAR, 2001) considerem que haja uma tendência, nos trabalhos apresentados no GT- 5 entre 1993 e 2000, a adotarem um posicionamento ligado ao materialismo histórico dialético - pode-se dizer que é marcante a presença, no *corpus* aqui analisado, de uma tradição teórico-metodológica de matrizes diversas que ganham traços que guardam certa semelhança com essa corrente de pensamento, mas que não configura necessariamente uma adesão integral ao denominado marxismo ortodoxo. Mais ainda se pode dizer sobre a impossibilidade de se estabelecer uma predominância dessa abordagem teórico-metodológica, uma vez que o marxismo apresenta uma vasta gama de correntes e de possibilidades interpretativas da obra de Karl Marx.

O que pode ser atribuído aos trabalhos referenciados pelo GT-5 é o fato de realizarem a crítica a alguns agentes que representam o capitalismo, tal como ele se organiza hoje e a alguns processos que se desenvolvem em seu curso de transformação. Esses traços estão relacionados, de modo geral, ao posicionamento crítico em relação a suas manifestações no campo da construção de políticas públicas, realizando a crítica ao mercado, à privatização, aos processos de precarização da educação pública, a instituição da cultura da produtividade, etc. Essas críticas, da forma como são realizadas, fazem esses elementos serem tomados como efeitos do capitalismo, atribuindo-lhes também valor de causa das desigualdades e dos desajustes no sistema social e da sua repercussão no sistema

---

<sup>30</sup> Não é possível determinar se essa conduta corresponde a uma estratégia discursiva deliberada ou se resulta da falta de clareza quanto à posição adotada. Ainda que essa ausência represente uma estratégia discursiva que intenta contornar presumível incompatibilidade com o que se pensa ser a linha teórica dominante no interior da associação (como instituição legitimadora que é a ANPEd - e o GT em especial), a validade argumentativa, ou a capacidade de generalização das considerações produzidas torna-se de difícil aferição.

educacional, raramente identificando o próprio capitalismo como agente causador desses que não são meras consequências advindas de momentos conjunturais, mas sim um componente estrutural deste modo de organização sócio-política-econômica da sociedade.

Há uma adesão da crítica, associada ao materialismo histórico dialético, realizada às políticas e a alguns preceitos ético-políticos, além das críticas a alguns elementos do capitalismo, mas essas críticas poucas vezes são realizadas a partir das fragilidades teórico-práticas internas aos pressupostos fundantes do capitalismo, ou aos argumentos para sua sustentação. Essas críticas revelam um questionamento sobre a forma contemporânea assumida pelo capitalismo, mas não necessariamente representa uma adesão ao programa político do '*marxismo*'. Tais críticas não apontam para a superação do capitalismo como forma de organização econômica e social, mas para mitigação dos seus efeitos. A busca pela democratização do sistema educacional é uma tônica entre os trabalhos, todavia não aparece uma identificação clara dos elementos que caracterizam essa 'democracia' com as bases políticas de um projeto marxista de sociedade e de prática política.

Não se fará aqui o debate sobre qual é a interpretação mais valorizada sobre a possibilidade de se estabelecer uma 'política de base marxista', o fato é que os trabalhos ao realizarem a crítica ao capitalismo não apontam categorias da órbita marxista que indiquem a superação do modelo atual de organização política e econômica.

Nessa linha, o combate à privatização, não está associado à extinção da propriedade privada, mas ao fortalecimento do Estado como ente capaz de resolver as desigualdades na oferta de serviços que garantem os direitos educacionais. A crítica à precariedade do trabalho não está associada ao fim da exploração ou da extração de mais-valia, mas à melhoria das condições de manutenção do trabalho assalariado em situação menos aviltante, ou mais digna.

Sob outro prisma, pode-se dizer que há trabalhos que utilizam categorias advindas do materialismo dialético, que realizam a crítica a alguns elementos do capitalismo. Todavia, as relações estabelecidas entre esses elementos se dão, por vezes, de modo semelhante às que se estabelecem na tradição funcionalista. Nessa tradição prevalece a concepção de que a sociedade forma um todo composto de



partes interdependentes que se completam, de forma tal que constituem-se em um organismo mantido a partir de relações e instituições sociais que exercem funções necessárias ao seu equilíbrio. Essa tradição se enquadra naquela de que trata Ianni (2011) quando o autor esclarece os pressupostos positivistas (neutralidade, quantificação, etc), que seriam necessários ao alcance da explicação dos fenômenos sociais como resultantes de uma relação de causa e efeito, ou de uma causalção funcional ou sistêmica, à qual se fez menção em outra parte 2 deste trabalho.

Diferentemente desta perspectiva, o método dialético, busca o “porque” e o “como” dos fatos, “procurando conhecer as suas manifestações e significações, apanhando aparência e essência, configuração e tendência” (IANNI, 2001, p. 115), buscando “desvendar o contraponto parte e todo, singular e universal, passado e presente, revelando nexos internos, a relações, os processos e as estruturas que constituem o movimento da realidade” (Idem, p.116).

O que se pode verificar em muitos dos trabalhos aqui estudados é que, ao analisarem as políticas educacionais a partir da contextualização, relações de causalidade são estabelecidas sem que sejam trazidas as contradições inerentes aos processos de transformação da sociedade e das políticas públicas educacionais. Assim, muitos dos trabalhos aqui analisados nem sempre expressam, teórico-metodologicamente, as características que os identifiquem como pertencendo ao marxismo, fazendo uso de elementos que os afastam de seus pressupostos.

Esses aspectos podem ser encontrados em alguns traços que se seguem de modo tópico. Encontram-se, em alguns trabalhos, pares de categorias que podem ser tomados de modos distintos, tanto como pares dialéticos quanto como pólos excludentes. Encontram-se análises em que a relação entre Estado e sociedade civil aparece dicotomizada, mas igualmente, em outros trabalhos, encontra-se a concepção ampliada de Estado, baseada no pensamento gramsciano. Outros pares como global e local, público e privado, produtividade e precarização, autonomia e soberania, etc, também aparecem, formando um quadro cuja diversidade teórica é marca organizativa.

Outros elementos, de outra ordem, que podem ser percebidos estão ligados à “perenidade” ou “perecividade” das análises presentes nos textos referenciados pelo GT. Na medida em que as análises são realizadas sobre políticas que nem

sempre se estabelecem de modo mais contínuo e que essas mesmas análises se dão em parte a partir da implementação da política e de seus impactos, as reflexões perecem em curto espaço de tempo, inclusive por não tratarem, muitas vezes, de aspectos programáticos ou de seus fundamentos políticos propriamente, revelando mais marcadamente seus aspectos conjunturais.

Em alguns trabalhos é possível encontrar também análises das políticas locais – algumas vezes sem relacioná-las ao contexto nacional e internacional - que aparentemente tocam em questões que as constituem ontologicamente. Todavia, essas análises acabam abordando a manifestação superficial do fenômeno, tratando o conjuntural com se fora estrutural e igualmente tratando apenas a singularidade, sem fazer-lhes a correspondência com a totalidade.

Esses traços principais apontam, não para uma caracterização do campo educacional como um campo mestiço, como entende Charlot, em que elementos diversos se fundem incorporando-se mutuamente; mas para uma sobreposição de abordagens teóricas que ocorre em meio a uma espécie de mimetismo epistemológico, fazendo incorporarem-se no nível da superfície, sob o ponto de vista teórico-metodológico, paradigmas distintos, alguns ligados à diversas manifestações do materialismo dialético; mas mantendo, muitas vezes, na base, as características fundamentais de origem funcionalista. Desse modo, não fica clara a adesão majoritária a correntes marxistas como tendência dos trabalhos aqui analisados, mas, é possível considerar que o funcionalismo aparece encoberto por alguns traços aparentemente semelhantes aos de correntes materialistas históricas dialéticas em circulação, principalmente aqueles associados aos princípios de ordem ético-política. Nessa sobreposição, portanto, os aspectos político-institucionais, como posicionamento ético-político parecem ganhar mais evidência sobre os aspectos teórico-metodológicos.

Para além dessas características manifestas nos trabalhos, o que aparece de modo geral como traço comum, nem sempre de modo concomitante no mesmo trabalho, mas no conjunto dos trabalhos, como elementos indutores das pesquisas aqui analisadas, é o fato de que essas análises compreendem as políticas educacionais em sua constituição (seu conteúdo e estrutura); em seus processos (procedimentos, etapas e modos de operação); e nas relações estabelecidas entre sujeitos e instituições, nas suas etapas de realização. É, pois, um movimento que se

dá na busca de compreender o que se denomina neste trabalho de dimensões *substantiva, processual e relacional*, respectivamente, a partir das quais as políticas são analisadas. Essas dimensões apresentam certa identificação com algumas características da análise política sintetizadas por Klaus Frey e Celina Souza.

Na acepção de Frey (2000), ao se realizar a análise das políticas, existem dimensões que devem ser consideradas: 1) dimensão institucional; 2) dimensão processual; e 3) dimensão material. A primeira refere-se “à ordem do sistema político, delimitada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo” (p.216). A segunda, no corpo da dimensão processual (‘politics’) “tem-se em vista o processo político, frequentemente de caráter conflituoso, no que concerne à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição” (idem). Na terceira, a dimensão material diz respeito “aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas” (idem). De modo análogo, Celina Souza considera que (SOUZA, 2006, p.25):

“(…) do ponto de vista teórico-conceitual, a política pública em geral e a política social em particular são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos. Por isso, uma teoria geral da política pública implica a busca de sintetizar teorias construídas no campo da sociologia, da ciência política e da economia. As políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as interrelações entre Estado, política, economia e sociedade. Tal é também a razão pela qual pesquisadores de tantas disciplinas – economia, ciência política, sociologia, antropologia, geografia, planejamento, gestão e ciências sociais aplicadas – partilham um interesse comum na área e têm contribuído para avanços teóricos e empíricos”.

A análise das políticas públicas, portanto incorpora o repertório teórico de disciplinas diversas em nome da análise de um fenômeno multifacetado. Essas múltiplas faces das políticas educacionais requerem, portanto, dos pesquisadores a utilização de diferentes instrumentos para cada aspecto de sua constituição. Desse modo, a dimensão analítica se manifesta em estreita relação com os aspectos da política a serem abordados, fazendo com que os instrumentais teóricos sejam mobilizados em função de possibilidades/necessidades diversas, além de outros fatores que orientam as escolhas dos pesquisadores.

A esse movimento se associa a dispersão teórica que caracteriza a produção aqui analisada, valendo a ressalva de que esse fenômeno não é único determinante da sobreposição de correntes teóricas a que se fez menção acima. Essa dispersão e essa sobreposição de paradigmas teórico-metodológicos se inscrevem no contexto de uma disputa hegemônica em que não fica clara a alternativa a ser adotada, frente à crítica ao capitalismo e ao que essa forma de organização social representa em termos políticos e também acadêmico-científico e epistemológico. Tomando essa perspectiva, acrescentando-lhes elementos advindos do exame dos trabalhos referenciados pela associação, considera-se aqui que, para além das características teóricas que vem orientando a produção acadêmico-científica (encontradas no *corpus* aqui analisado e também apontadas por autores diversos, trazidos no decorrer deste trabalho), ou ainda a adesão declarada ou não a um determinado paradigma epistemológico, ou corrente teórica), é possível identificar dimensões analíticas que tratam as políticas públicas com o objetivo de:

a) compreender seus elementos constitutivos, sua forma de organização, seus princípios ético-políticos e outros elementos que revelem sua dimensão substantiva. Na *dimensão substantiva* de análise os trabalhos trazem o debate sobre conceitos e categorias que definem os elementos relacionados aos fundamentos da política analisada. Nessa dimensão, busca-se o debate a respeito dos fundamentos sobre Estado, sobre o conceito de democracia, sobre a educação como direito, sobre as bases conceituais e o significado das políticas.

Na perspectiva de se compreender a *dimensão substantiva* das políticas, os trabalhos trazem elementos que apresentam, discutem, analisam e criticam a natureza das políticas, seus pressupostos ético-políticos, ideológicos, técnicos, econômicos, jurídicos, ou seja, elementos que expressam seus conteúdos e objetivos. Assim, nessa dimensão, são abordados temas como Política, Estado, direito, autonomia, centralização, privatização, democracia, planejamento, etc, na perspectiva de apreender-lhes os significados e sentidos. Esses temas são tomados nos textos aqui estudados como conceitos e categorias a serem compreendidos, buscando suas definições e elementos constitutivos.

Desse modo, aparecem, por exemplo, trabalhos que tratam de forma central de aspectos conceituais relativos às questões pedagógicas *stricto sensu*, como avaliação, planejamento educacional, progressão continuada, organização escolar

em ciclos, conceito de pedagogia (BARRETO, 2000; GARCIA, 2001; GASPARELO, 2002; ALAVARZE, 2003; GAMA, 2003; SOUZA, 2004; FERNANDES, 2006).

Outros temas que são tratados a partir da *dimensão substantiva* se encontram também quando se discute o conceito de Estado (BARBOSA, 2008); a dispersão do trabalho docente (BITES, 2002); a filantropia em educação (COUTINHO, 2008); os conceitos de planejamento (FERNANDES, 2006), o conceito de controle social (DUARTE, 2006), os conselhos de acompanhamento do FUNDEF (GIL, 2008), o orçamento público (FERNANDES, 2000), a terminologia em administração educacional (MACHADO, 2007).

É uma dimensão pouco explorada pelos trabalhos como seu foco principal, aparecendo de maneira mais evidente em meio ao debate sobre as políticas públicas educacionais, onde são trazidos seus elementos constitutivos, de modo geral, relacionando seu conteúdo a outras dimensões, sobretudo à *dimensão processual* - em que se ressaltam principalmente os processo de implementação (afeito a aspectos administrativos)

b) compreender tais políticas, identificando o movimentos realizados desde os momentos de elaboração, implementação e avaliação, até os diversos aspectos que delimitam sua *dimensão processual*. Na *dimensão processual*, são abordados, de modo a enumerar e compreender suas etapas e modo de operação, aspectos relacionados à gestão das políticas em suas etapas constituintes; aos movimentos de reforma do Estado; à municipalização; à descentralização; à privatização; à avaliação, ao monitoramento e controle social das verbas públicas e dos sistemas educacionais; assim, também, como a outros processos desenvolvidos no curso das políticas educacionais.

Para compreender a política em sua *dimensão processual*, os trabalhos trazem ao debate elementos como as fases da política, aspectos relativos ao financiamento (GOUVEIA, 2002, 2005; OLIVEIRA, 2001; GEMAQUE, 2005; SOUZA JUNIOR, 2007, ARELARO, 2007), à gestão (SILVA, 2000; XAVIER, 2001; KRUPPA, 2004; RUSSEFF, 2001; LAGARES, 2008; SOUZA, 2000; FREITAS, 2008, entre outros); à avaliação dos sistemas educacionais (MOREIRA, 2004; SOUZA, 2000; BITTENCOURT, 2007; CARVALHO, 2003; FRANÇA, 2007; GOUVEIA, 2008; WERLE, 2008), à eleição de dirigentes escolares (OLIVEIRA, 2002; SILVA, 2002; SAES, 2004); enfim, buscam levantar procedimentos, etapas e modos de operação

das políticas, bem como identificar os possíveis desdobramentos e impactos por ela causados.

c) compreender como se constitui sua *dimensão relacional*, identificando as diversas possibilidades de mediação entre sujeitos e instituições inscritas no contexto das políticas públicas. Na *dimensão relacional* encontram-se debates acerca das parcerias, convênios, acordos, consórcios, contratos diversos mantidos entre os sujeitos e instituições envolvidos nos processos que constituem as políticas analisadas.

Nessa dimensão, são estudadas as relações travadas entre os sujeitos, principalmente professores e gestores (FIGUEIREDO e PEREIRA, 2002; MARTINS, 2003; FERREIRA, 2004; MAUÉS, 2005; SOUZA, 2007; BITES, 2007) e instituições como Estado, associações e ONGS do terceiro setor, empresas, organismos multilaterais, sindicatos, etc., sendo abordados elementos que constituem tais relações e suas repercussões (DUARTE, 2001; KRUPPA, 2001; FARIA, 2002; HAGE, 2003; SILVA, 2003; CALDERÓN, 2007; CARVALHO, 2007).

No sentido de apreender sua *dimensão relacional*, os trabalhos tratam de dois grupos distintos, mas não isolados, de fenômenos: a) os que dizem respeito às instituições envolvidas nos processos a partir e em torno dos quais as políticas ocorrem; e b) os sujeitos envolvidos nesses mesmos processos. Desse modo, encontram-se estudos que abordam temas relacionados ao modo como se comportam professores, gestores, agentes políticos diversos, governos, grupos de interesses, instituições de ensino, etc., nos movimentos de conflito, conciliação e consentimento que envolve a formulação e/ou a implementação de uma política educacional. Embora não apareça como tendência, nessa dimensão, poder-se-ia ainda analisar a relação entre as políticas implementadas, na perspectiva de compreender a construção de redes de políticas que se formam de modo a correspondente a um projeto societal hegemônico.

Ressalta-se que essas dimensões aparecem em todos os trabalhos aqui analisados, com ênfases diferentes conferidas a cada uma delas. Assim, a citação dos trabalhos feita em relação a cada uma dessas dimensões especificamente está relacionada ao fato de que neles é mais evidente a dimensão a eles referida. Desse modo, é possível detectar no esforço analítico desses trabalhos, também uma

dispersão nas possibilidades de abordagem das políticas educacionais, se considerada a dimensão analítica como critério de agrupamento.

Desse modo, é possível aferir-se da produção acadêmico-científica aqui abordada, seu traço teórico-metodológico francamente marcado pela heterogeneidade, mas que carrega alguns elementos comuns que podem ser associados à análise dessas dimensões da política, que são compreendidas pelos autores através de diversos olhares, com diversos instrumentos metodológicos e pela intermediação de fontes teóricas de diversas origens e matrizes, tanto no que se refere à questão técnica *stricto sensu*, quanto ao que representa como posicionamento ético-político.

Igualmente, se pode dizer que quanto a esse posicionamento ético-político há uma identificação entre a tendência dos trabalhos apresentados e aquela adotada pela ANPEd. O exame dos documentos produzidos pela associação, as escolhas dos temas tomados como centrais nas Reuniões Anuais<sup>31</sup>, a escolha dos intelectuais para as principais conferências da associação nessas mesmas reuniões apontam para um posicionamento crítico em relação às políticas públicas empreendidas pelo Estado brasileiro no período aqui analisado; traço que aparece como principal tendência nos trabalhos apresentados no GT-5 e fundamental para compreender a produção aqui analisada.

Sendo assim, esses traços representam uma forma de expressão do pertencimento desses intelectuais pesquisadores à associação, também possível de ser associado a uma forma de tomada de posição diante de um processo de disputas pela hegemonia tanto no campo educacional, quanto na sociedade, intentando organizar e influenciar na elaboração de políticas públicas; tanto quanto também por estabelecer os critérios de validação do conhecimento acadêmico-científico sobre os temas educacionais. Nesse contexto, as escolhas político-institucionais ficam em condição de guia das escolhas teórico-metodológicas,

---

<sup>31</sup> São os seguintes temas das Reuniões Anuais: 23ª RA – (2000) - Educação não é privilégio; 24ª RA – (2001) - Intelectuais, conhecimento e espaço público; 25ª RA – (2002) - Educação: manifestos, lutas e utopias ; 26ª RA – (2003) - Novo governo. Novas políticas? ; 27ª RA – (2004) - Sociedade, Democracia, Educação: qual Universidade?; 28ª RA – (2005) - 40 anos de Pós-graduação em educação no Brasil: produção de conhecimento, poderes e práticas; 29ª RA – (2006) - Educação, Cultura e Conhecimento na Contemporaneidade: desafios e compromissos; 30ª RA – (2007) - ANPEd: 30 anos de pesquisa e compromisso social; 31ª RA – (2008) - Constituição Brasileira, Direitos Humanos e Educação; 32ª RA – (2009) – Sociedade, Cultura e Educação: novas regulações.

embora nunca estivessem separadas. Assim, a interdiscursividade passa a ser um fenômeno que carrega um significado estratégico, na medida em que se buscam nas referências utilizadas, menos do que um ponto de partida para produzir tensões e aferirem-se contradições e mais para buscar-se respaldo para as afirmações que demarcam o lugar de fala dos pesquisadores, como forma de apresentar uma determinada afiliação político-institucional, mais do que como esclarecimento do posicionamento teórico-metodológico adotado.

#### **4.2. Temática de superfície e temática de base**

Se a forma de organização do ensino fosse adotada como critério, os trabalhos poderiam ser classificados em função de tratarem dos níveis, etapas e modalidades da Educação Básica e do Ensino Superior. Se o critério fosse a escala analítica, os trabalhos poderiam ser classificados por realizarem pesquisas na perspectiva micro-analítica, meso-analítica e macro-analítica. Há também trabalhos que abordam os Sistemas de Ensino, distribuídos entre aqueles que tratam de aspectos relativos ao Sistema Federal, dos estados e municípios, ou mesmo das suas unidades escolares. Se tomadas as fontes como ponto de partida para a classificação, podem-se encontrar trabalhos que realizam a análise de documentos que registram ou prescrevem as políticas públicas produzidos por agentes públicos ou privados; outros que tomam a legislação como fonte principal; há também trabalhos que buscam compreender as próprias pesquisas sobre políticas educacionais, realizando um exercício meta-analítico. Há ainda trabalhos resultantes de pesquisa, ou ensaios que expressam uma reflexão sobre algum tema relativo às políticas educacionais.

Todavia, a classificação dos trabalhos aqui adotada representa um movimento no sentido de agrupá-los de forma que possam ser analisados a partir de traços mais gerais que expressassem, por semelhança ou por analogia, alguma identidade temática mais ampla, entendendo-se que *tema* é “o ponto de partida do(a) produtor(a) do texto (...) geralmente correspondente ao que pode ser considerado (o que não significa que realmente seja) ‘informação’, isto é, informação já conhecida ou estabelecida para os produtores e intérpretes do texto” (FAIRCLOUGH, 2001, p.227).



Vale lembrar que, embora surja do próprio campo empírico pesquisado, o agrupamento realizado nesta pesquisa não deixa de resultar de uma classificação arbitrária, sendo uma dentre tantas possíveis. Portanto, não se pretendeu esgotar a análise sobre as temáticas recorrentes nos trabalhos do GT no período, uma vez que, em muitos desses trabalhos, os temas, abordagens, categorias e conceitos se interpenetram e aparecem de forma mesclada e articulada, havendo, portanto, inúmeras outras possibilidades de categorização que deixam de ser aqui adotadas, para além até das acima mencionadas.

Considerou-se, nesse processo de agrupamento, que os trabalhos revelam dois níveis de apresentação da problemática abordada na exposição dos resultados dos achados das pesquisas. O nível da *temática de superfície* e outro da *temática de base* em torno das quais se constroem os argumentos e as conclusões produzidas pela reflexão dos pesquisadores.

Como *temática de superfície* considera-se aquela revelada pela declaração expressa no texto (nos objetivos da pesquisa, no anúncio da questão principal, na descrição do objeto de pesquisa, nas conclusões, etc.) quando nomeia o principal foco de estudo, seja ele algum conceito ou alguma norma; algum fenômeno ou processo específico; alguma relação, instituição ou sujeito (individual ou coletivo); ou seja, temas que aparecem como algo que se apresenta de modo específico e que recebe tratamento textual de centralidade. São, portanto, temas que dizem respeito aos textos que apresentam os resultados das pesquisas, ou das reflexões que se manifestam por meio de ensaios. Agrupá-los sob esse critério temático, contribui para revelar as preocupações dos pesquisadores em relação aos problemas de pesquisa, a disposição e o interesse de seus autores em abordar determinados aspectos das políticas educacionais, para reconhecer a pauta de pesquisa em torno da qual se busca hegemonia, importante para compreender os fundamentos político-institucionais desses trabalhos.

Outro nível de apresentação da problemática, presente nos trabalhos apresentados no GT - 5, se expressa por meio da *temática de base* que emerge nas análises sobre as políticas educacionais estudadas. Os temas presentes nesse nível aparecem permeando os trabalhos como ferramentas para conceituar os elementos constitutivos das políticas; contextualizar os processos de elaboração, implementação e avaliação dessas políticas; como forma de afirmar ou refutar

premissas a partir das quais são construídos os argumentos utilizados para expor as conclusões a que chegam os pesquisadores. Portanto, se a *temática de superfície* se refere aos objetos de estudo dessas pesquisas, a *temática de base* contem os instrumentos teóricos com os quais, ou a partir dos quais, serão produzidas suas análises.

Essa distinção aqui adotada não coloca em pólos excludentes a *temática de superfície* e *temática de base*, pois, entende-se que a escolha de um determinado objeto, sujeito, ou processo a ser estudado está em estreita relação com os conceitos e categorias utilizadas para analisá-los, ou, ainda, é seu resultado, presentes nesse conjunto de temas que constitui o que se chamou aqui de *temática de base*. Assim, ao se estudar financiamento (temática de superfície – porque aparece como objeto de estudo declarado), por exemplo, questões a respeito da função do Estado, federalismo, centralização e descentralização, etc (temas que constituem a temática de base – porque instrumentalizam o debate) aparecem de modo articulado, bem como é o ‘financiamento’, ele mesmo, também um tema de base. Essas temáticas não aparecem isoladas umas das outras. Há uma gama de movimentos de encontros e confrontos; de contextualizações, comparações, conceituações, apropriações e ressignificações que as colocam em uma teia de conteúdos e sentidos dispostos e incorporados de diversas formas, produzindo nexos e revelando contradições. Dessa forma, a exposição de cada grupo de temas que constituem a temática de base presta-se a um esforço analítico que busca compreendê-los nesses movimentos, sem a pretensão de esgotar todas as possibilidades de outras conexões, sob pena de ofuscar a riqueza que possam revelar, no contexto de interdiscursividade em que estão imersos<sup>32</sup>.

Em uma primeira etapa, ao se realizar, então, esses movimentos em busca dos nexos e contradições, foi possível identificar cinco conjuntos de trabalhos, a partir de sua identidade temática de superfície. Entre os 183 trabalhos do GT - 5, com 51% dos trabalhos aprovados, encontra-se um primeiro conjunto, que trata de **Gestão, Avaliação e Monitoramento dos Sistemas de Ensino**. Neste, encontram-se trabalhos que tratam de aspectos como impactos da globalização, perfil de gestores escolares, eleição para direção escolar, alimentação escolar, conselhos de

---

<sup>32</sup> Vale observar que ao se tratar dos temas de base, podem aparecer alguns dos temas de superfície, uma vez que alguns deles, tomados como foco da pesquisa, igualmente funcionam como base para o debate de outros temas, por tratar de aspectos basilares das políticas educacionais.

educação, planejamento, reformas do ensino, municipalização, descentralização, terceiro setor na gestão educacional, privatização, políticas curriculares e política para professores. São trabalhos que buscam compreender como se desenvolvem as políticas nos sistemas de ensino sob diversos aspectos e sob diversos pontos de vista analítico.

Um segundo conjunto de temas, representando 28% do total dos trabalhos analisados, gira em torno do **Financiamento da educação e orçamento público**. Esse conjunto traz questões relativas às modalidades pública e privada de financiamento da educação; aos fundos públicos de modo geral; ao FUNDEB e ao extinto FUNDEF, em especial; ao controle social e à vinculação de recursos públicos e aos programas de distribuição desses recursos. São trabalhos que se voltam para a análise das formas de financiamento da educação no Brasil, mas em especial o financiamento público por meio de fundos e sua forma de expressão na composição orçamentária, bem como nos modos de regulação e controle de sua execução.

Outro conjunto de temas que se organizam em torno de um eixo é o que trata daquilo que poderíamos chamar dos **Fundamentos**. Nesse conjunto, com 10% dos trabalhos apresentados, encontram-se discussões realizadas a respeito dos aspectos gerais, filosóficos, políticos, ideológicos, político-administrativos da educação brasileira, buscando um aprofundamento de aspectos programáticos acerca das concepções em conflito na construção das políticas educacionais no Brasil.

Os **aspectos pedagógicos e organizativos da escola** também aparecem em um conjunto pequeno de pesquisas apresentadas (8% dos trabalhos). As pesquisas na área da organização da escola em ciclos, da progressão continuada, da educação na perspectiva da inclusão, do currículo e da avaliação aparecem nesse grupo. E grupo menor ainda, com 3%, estão os trabalhos que trazem à discussão os aspectos relacionados à **educação no continente latino-americano**.

É possível perceber que ao tratar de políticas educacionais, foco principal de análise dos trabalhos apresentados no GT - 5, os temas que aparecem com mais evidência são os relacionados às questões afeitas à gestão dos sistemas públicos de ensino, revelando uma preocupação mais acentuada com a dimensão processual das políticas. Mesmo quando são debatidos aspectos ligados aos fundamentos das políticas educacionais é possível identificar a presença de traços relativos à gestão

escolar, financiamento, sistemas de ensino, descentralização, etc., isto é, aspectos ligados à implementação da política, ainda que para compreender sua dimensão substantiva.

As questões relativas à organização escolar são trazidas ao debate, buscando os aspectos relativos ao planejamento escolar, ao projeto político-pedagógico, aos processos pedagógicos de modo geral. Todavia, as dimensões substantiva e relacional aparecem de modo a fazer a reflexão a respeito das concepções político-educacionais em disputa e as relações entre os sujeitos envolvidos nesses processos, ressaltando uma tendência pela análise da escola, tanto como organização, quanto como instituição.

É possível dizer que os temas debatidos no GT- 5 refletem o fluxo das reformas que vem sendo empreendidas pelo Estado brasileiro, a partir da década de 1990. Tais reformas aparecem como tendência na escolha da temática sobre a qual se debruçam os estudos e podem revelar o caráter indutor que as políticas implementadas a partir de então exercem também sobre a pesquisa educacional, mas igualmente pode representar um movimento de valorização desse aspecto como estratégia de luta contra-hegemônica, a depender da posição dos sujeitos singulares envolvidos e da sua capacidade de enfrentamento no campo teórico-metodológico e político-institucional. Isto é, essa tendência pode representar uma adesão ou uma reação às políticas públicas implementadas. De todo modo, representa uma disposição por fazer circular, por meio da associação, reflexões sobre as políticas educacionais recentes ou ainda em andamento. Esse traço é possível observar em outros GTs nos quais também são encontrados trabalhos (ainda que poucos em relação ao total de sua produção) que debatem políticas educacionais.<sup>33</sup>

Esses temas que constituem a temática de superfície são discutidos a partir de um conjunto de outros temas de base que adquirem caráter central nas análises sobre as políticas educacionais. O que se fará é a apresentação de alguns desses principais temas que, no contexto da produção acadêmico-científica aqui estudada, revelam as opções teóricas assumidas; demonstram o posicionamento ético-político dos pesquisadores; expressam os elementos estruturantes das políticas

---

<sup>33</sup> É possível encontrar característica semelhante no conjunto de trabalhos que tratam de políticas educacionais no GT – 10 (Alfabetização, Leitura e Escrita) e no GT – 13 (Educação Fundamental), nesta pesquisa investigados de modo complementar.

educacionais e iluminam os principais traços orientadores da forma de exposição dos resultados das pesquisas, que buscam compreender os conteúdos, os processos, as relações travadas no âmbito da implantação dessas políticas.

#### **4.2.1 Estado e sociedade civil**

Em uma segunda etapa, busca-se compreender os principais temas que constituem a teia de conteúdos e sentidos que orientam as análises e contribuem para a conformação de um conjunto aceito de pressupostos teóricos e políticos ainda por se organizar de modo mais claro e que caracterizariam a produção acadêmico-científica sobre Políticas Educacionais.

O debate sobre a origem, constituição, desenvolvimento, função e outras características sobre o Estado é intenso e tem sido presente na história do pensamento político desde a antiguidade. Assim como em relação aos temas a serem tratados nas etapas a seguir deste trabalho, não se pretende fazer um inventário crítico acerca do debate travado no âmbito da produção acadêmica mais amplamente considerada, mas o que se fará nesse espaço corresponde a uma busca por identificar a partir de que premissas são debatidas, nos textos estudados nesta pesquisa, as questões relativas à constituição do Estado, seus processos e as relações que estabelece com a sociedade civil.

No conjunto daqueles que constituem a *temática de base*, um dos principais temas que aparecem na construção analítica sobre políticas educacionais é o Estado. A principal razão que se pode atribuir a esse fato é a concepção dominante de que ao Estado é conferida centralidade na elaboração e implementação das políticas educacionais. Mesmo nos trabalhos em que aparecem análises sobre a influência de agentes internacionais (Banco Mundial, Unesco, entre outros), ou de agentes do chamado terceiro setor, o Estado é considerado como o responsável pela política educacional e é com foco em suas ações que as análises são realizadas, ainda que reagindo sob a indução de agentes da sociedade civil que representam o capital (concepção também presente nesses trabalhos).

De modo geral, implícita ou explicitamente, essa visão aparece na perspectiva de compreender a política como (SANTIAGO, 2000, p.2):

o arcabouço estrutural configurado nas relações do Estado com a sociedade civil onde as demandas e pressões exercidas pelo conjunto dos cidadãos associam-se aos interesses de ordem econômica e política definindo linhas de ações institucionais. Sendo assim, na configuração estrutural das políticas públicas estão em jogo, não só a vontade ou os interesses governamentais mas, também, formas de regulação que cada sociedade desenvolve e coloca em prática a partir do seu estágio de desenvolvimento e conscientização política.

Emergem dos trabalhos apresentados duas concepções básicas sobre a natureza e a função do Estado. A concepção mais amplamente tomada como preceito é a de um “o Estado histórico, concreto, de classe, e, nesse sentido, Estado máximo para o capital, já que, no processo de correlação de forças em curso, é o capital que detém a hegemonia” (PERONI, 2000, p.1).

Pode-se dizer que esta concepção deriva da perspectiva que compreende o Estado como expressão de uma sociedade organizada em classes, de modo tal que a história se processa por meio da luta travada entre elas. Essa concepção, que se mostra como tendência teórica organizadora do debate realizado no GT - 5, traduz-se de modo geral, a partir das premissas apontadas acima, em dois princípios.

O primeiro princípio diz respeito ao lugar estratégico ocupado pelo Estado na manutenção do sistema capitalista de produção, tanto no sentido de criar e manter as condições materiais de seu funcionamento, quanto como na função de reprodução das condições ideológica para aceitação das premissas fundamentais que apontam o capitalismo como condição *a priori* para sustentação do Estado democrático de direito. O segundo princípio refere-se às lutas travadas na sociedade como um todo, e mesmo por dentro dos aparelhos de Estado (no âmbito do Poder Legislativo, por exemplo), que apontam para uma assimetria que concentra maior força nas camadas sociais vinculadas ao capital.

Esses princípios fundamentam e orientam os diagnósticos realizados acerca da conjuntura que, segundo grande parte dos trabalhos, localiza a gênese das políticas educacionais na crise, ora centrada no denominado Estado capitalista, ora centrada na organização produtiva, significando uma crise do capitalismo. Essa é a base para o contra-argumento às explicações produzidas pelo neo-liberalismo, que situa, de modo inverso, a origem da crise no Estado de Previdência que, segundo os teóricos trazidos como referência dessa corrente de pensamento (Hayek, principalmente), causou o desequilíbrio do sistema econômico.

De maneira expressa, ou implicitamente, esses princípios aparecem nos pressupostos a partir dos quais se fará a análise das políticas públicas, permeando o debate acerca do capitalismo, tanto como recurso para apontar o caráter deletério dessa forma de organização do sistema de produção material, quanto para justificar o posicionamento contrário às posições ideológicas que lhe dão sustentação (CATTANI, 2000; SIQUEIRA, 2001; NEVES, 2004; FREITAS, 2005; CARVALHO, 2007; VOLPE, 2007; GIL, 2008, entre outros). De modo geral, essa estratégia discursiva situa o capitalismo a partir do papel do Estado em sua conformação atual, abordando, portanto aspectos político-econômicos. Ou seja, um movimento coloca o Estado como figura central na manutenção do capitalismo, portanto integra a delimitação do seu conceito; e outro movimento que, ao conceituar Estado, o faz a partir da relação entre mercado e Estado. Essa tendência, então, coloca na base da definição do conceito de Estado a relação entre o sistema produtivo e o sistema de regulação jurídica e ideológica. Portanto, a base sobre a qual se constrói o conceito de capitalismo e a análise sobre sua relação com as políticas educacionais repousa na interpretação crítica acerca dos processos macro-econômicos, aparecendo, amplamente utilizada como premissa, a relação de causalidade entre crise do capitalismo e Estado, seja este último como causa da crise ou como fonte para sua solução; nos dois casos, como alvo de crítica, por um lado do pensamento neo-liberal e por outro dos que lhe fazem oposição.

Essa análise também é desenvolvida a partir do desdobramento dessa premissa como forma de compreender a tensão entre capital e trabalho por meio das mudanças ocorridas a partir da reestruturação produtiva, com seu foco voltado para as alterações nas relações de trabalho e na formação do trabalhador.

Como registra Catani acerca das análises que circulam sobre o tema (CATANI, 2000, p.1):

pode-se dizer, grosso modo, que o fio condutor destas análises de estudiosos da área continua sendo o das relações capital-trabalho, evidentemente que numa fase singular da história do capitalismo. Além disso, é possível observar que há, nessas análises, esforços no sentido de compreender as transformações no mundo do trabalho e, conseqüentemente, nos processos de produção, de organização e de formação profissional.

Nessa mesma linha, a perspectiva adotada para abordar o conceito de capitalismo - presente nos trabalhos - é a de apresentá-lo a partir dos processos pelos quais vem passando nos últimos 40 anos. Os processos a que se fazem mais referências tomam como premissa essa necessidade de superação da crise e que aparecem, dispersos, muitas vezes sem referências às fontes, por meio de diversos traços: ideia de mercado pautada pela visão neo-liberal; necessidade de inovação tecnológica como forma de maximizar o processo de acumulação de capital; autonomização do sistema financeiro; flexibilização das relações trabalhistas; empregabilidade; desemprego estrutural; internacionalização das empresas que passam a operar de forma articulada com os organismos políticos e de financiamento para induzir as políticas de Estado; terceirização; privatização; precarização do trabalho; dentre outros, novamente como alvo de crítica.

A outra perspectiva a partir da qual se vai debater sobre a dimensão substantiva do Estado, a saber, sua definição, seu conteúdo, é a que se ancora nas concepções neo-liberais, que buscam explicá-lo a partir da tensão entre as liberdades individuais a serem garantidas e a necessidade de um ente a quem se atribui a neutralidade necessária para que, como agente de controle e coerção, possa fazer uso legítimo da força. Esses traços passam, na acepção mais utilizada, a fundamentar o modelo de democracia liberal e a servir de base para a noção de Direito.

Para Vera Peroni (PERONI, 2000, p.4):

A lógica do pensamento neoliberal está na tensão entre a liberdade individual e a democracia. Para Hayek (1984), a maximização da liberdade está em se proteger o sistema de mercado, necessário e suficiente para a existência da liberdade individual.

Assim, o mercado deve ser protegido contra o Estado e, também, da tirania das maiorias. Para a teoria política neoliberal, o cidadão, através do voto, decide sobre bens que não são seus, gerando conflitos com os proprietários, pois este sistema consiste-se em uma forma de distribuição de renda. Hayek (1984) denuncia que a democracia faz um verdadeiro saque à propriedade alheia. Portanto, como, em muitos casos, não se pode suprimir, totalmente, a democracia (voto, partidos), o esforço dá-se no sentido de esvaziar seu poder.

Nessa linha de argumentação, o mercado assume importância na organização das relações econômicas e sociais, fazendo vir a relevo a ideia de um Estado que não intervenha na vida dos indivíduos sob alegação de produzir efeitos



maléficos para a sociedade. Assim, a crítica ao Estado de Previdência se dá, não apenas com base em razões econômicas, mas também na perspectiva ético-política (ou ideológica). Resultante, portanto, desses pressupostos, essa crítica localiza no Estado a razão primeira para a crise e produz ações políticas que objetivam disparar no ordenamento econômico mundial uma série de mudanças que passam a ser urdidadas no sentido de se manterem as condições de funcionamento do capitalismo, que a partir daquele momento ganha alguns novos traços.

As políticas educacionais, na concepção de parte majoritária dos trabalhos estudados nesta pesquisa, são construídas a partir das reformas promovidas com base no diagnóstico produzido por essa corrente político-ideológica. Para Peroni (PERONI, 2000. p.1):

Parte-se do pressuposto de que a origem das mudanças propostas para a educação na década de 90 tem como substrato um diagnóstico que identifica a crise do capitalismo como resultado da crise do Estado. Esse diagnóstico é comungado por duas orientações políticas: o Neoliberalismo e a Terceira Via. Em ambas, a crítica à ineficácia do Estado de Bem Estar Social é um dos aspectos passíveis de serem generalizados.

Para a teoria neoliberal não é o capitalismo que está em crise, mas o Estado. Portanto, a estratégia adotada para a superação da crise seria a reforma no Estado por meio da diminuição de sua atuação. Em linhas gerais, para essa perspectiva, duas causas levaram à crise do Estado: a primeira deve-se a um excessivo gasto governamental gerado pela permanente necessidade de se legitimar por meio do atendimento às demandas da população por políticas sociais, o que provocou a crise fiscal. Além disso, para esta lógica, as políticas sociais, por se constituírem em mecanismos de distribuição da riqueza, confrontavam-se com o direito à propriedade privada, razão pela qual gerariam distorções indesejáveis nas sociedades de mercado e deveriam ser suprimidas.

A segunda causa encontrava-se no papel regulador desempenhado pelo Estado na esfera econômica, prática que atrapalhava o livre andamento do mercado. Como condição para a superação de tais causas, o neoliberalismo atribuía ao mercado a capacidade de superar as falhas do Estado, inclusive tomando de empréstimo a lógica mercantil e adotando-a na gestão de instâncias estatais, como forma de torná-las mais eficientes e produtivas.

Para que se possam ter as condições ideais, reduzindo a participação do Estado em áreas indesejáveis; produzir os mecanismos para que seus custos sejam reduzidos e se ganhe produtividade; são propostas reformas na configuração do Estado. Esses elementos aparecem nos textos como instrumentos para descrever o processo de constituição e de reorganização do Estado brasileiro frente às

demandas desse novo ordenamento político-econômico e jurídico-institucional do capitalismo<sup>34</sup>, na fase em que passa a assumir, segundo a visão dos trabalhos, a partir da denominada crise dos anos de 1970 e 1980.

Com relação, portanto, às reformas educacionais promovidas pelo Estado brasileiro, as razões comumente encontradas tomam como base análises do cenário econômico internacional, relacionando-o às transformações na organização do sistema produtivo. Como situa Olgaíses Maués (MAUÉS, 2005, p.1):

As reformas educacionais implementadas nos anos de 1990 e no início da atual década, no Brasil, procuraram traduzir as demandas postas pela lógica do capital, respondendo às exigências emanadas dos organismos internacionais. A crise mundial do Estado capitalista, que se manifestou de forma evidente a partir dos anos de 1970, gerou a necessidade de se buscar saídas que permitissem a retomada dos objetivos de crescimento econômico, propiciando o surgimento de um novo modelo de acumulação, denominado por HARVEY (1998) de “acumulação flexível”.

Nessa acepção, convergindo com a tendência de tomar o Estado como centro de decisões, esta centralidade se pauta no caráter regulador que é atribuído ao Estado e à capacidade das reformas educacionais de exercerem os ajustes necessários à criação das condições para esses ajustes, tanto no âmbito econômico, quanto nos aspectos políticos e sociais. Para a autora (MAUÉS, 2005, p.8):

As Reformas Educacionais, sendo uma forma de regulação social, poderão ter o papel não somente de realizar um ajuste no sistema social, de manter o equilíbrio, como podem servir de controle, na medida em que elas venham de cima para baixo, como é o caso em alguns países. Isto é, são os organismos governamentais que decidem o significado que devem tomar as reformas, a partir das relações que se estabelecem no contexto mundial, quer seja no aspecto político, econômico ou social.

Essas reformas são abordadas em sua dimensão substantiva, quando são apontados seus conteúdos ético-políticos e sua motivação ideológica, mas sua dimensão processual ganha relevo quando são trazidos seus princípios organizativos e os aspectos relacionais, trazendo seus atores, principalmente

---

<sup>34</sup> Não se apresenta de forma clara no período aqui analisado uma tendência acerca da crítica à possibilidade de uma Terceira Via, como alternativa ao capitalismo, embora existam trabalhos que versem sobre o tema (SILVA, 2004; LÉLIS, 2005, 2007).

representados na figura de Bresser-Pereira, ministro do então presidente Fernando Henrique Cardoso. É recorrente a ideia de que o passo fundamental para a elaboração da reforma do Estado brasileiro, como aponta, por exemplo, Savana Melo (MELO, 2003, p.1):

“foi a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado que, comandado por Bresser Pereira, lhe deu substrato. Através do Plano Diretor da Reforma do Estado - PDRE, o governo apresenta sua proposta à sociedade em 1995”.

As reformas educacionais, promovidas a partir dos anos de 1990, são tomadas como reflexa a essa reorganização do Estado brasileiro e assumida como premissa, de modo tendencial, para caracterizar a relação entre o lugar que a Educação ocupa no contexto desta reorganização produtiva e as decisões emanadas do Estado, assim como suas omissões, em prol das necessidades do capital.

De modo geral, recai sobre o modo de compreender a organização estatal e seus processos político-administrativos (identificados com o gerencialismo) a base sobre a qual se fundamentam as críticas às políticas educacionais, repercutindo em seus diversos aspectos a conjugação desses elementos com aqueles relacionados ao ideário neo-liberal e estabelecendo uma vinculação direta entre as necessidades do mercado, a submissão do Estado a essas necessidades, as consequentes reformas no aparelho de Estado e as reformas educacionais como parte desse processo.

Nesse conjunto de idéias que se entrelaçam, aparece outro traço que ajuda a formar um desenho mais abrangente acerca da concepção de Estado que circula nessa produção sobre Política Educacional. A concepção de Estado com função educativa aparece no estudo realizado por Dirce Freitas, tratando das funções pedagógica e normativa da avaliação da Educação Básica no Brasil. Em seu estudo, a autora toma como hipótese a ideia de que (FREITAS, 2005, p.5):

o Estado brasileiro, ao fazer a regulação via avaliação, teria operado uma ação educativa (formativa) por meio de um conjunto de medidas pedagógicas, encontrando nessas medidas um veio de sua própria consolidação e aperfeiçoamento, devido a propiciar aprendizagens relativas à gestão, à disciplina das relações federativas no setor educação e a promover mudanças culturais (valores, atitudes,

comportamentos, representações) na esfera da relação Estado/sociedade/educação.

Percebe-se que há uma imbricação entre os atributos do Estado como ente que regula, avalia, disciplina e, simultaneamente, promove ações formativas. A função reguladora do Estado é trazida em associação a processos pedagógicos *stricto sensu* (avaliação e currículo) e passa a incorporar o caráter regulador, não apenas no aspecto da aprendizagem escolar, mas também no que tange às práticas político-administrativas, pretendendo produzir mudanças que favoreçam seu funcionamento nos moldes em que se organiza e que corresponde, segundo a autora (IDEM, *ibidem*):

a um dado projeto estatal de intervenção social, vinculado a projetos hegemônicos na sociedade. Fortalecido por tal vínculo e, ao mesmo tempo, fortalecendo-o, o Estado central procurou construir a prevalência de seu projeto educacional sobre quaisquer outros da área, estabelecendo, para isso, um contexto de relações pedagógicas entre as unidades da federação e a União e entre esta e instâncias internacionais influentes na educação.

Na mesma trilha, que associa o caráter educador do Estado a seu traço centralizador e regulador, remontando às primeiras formulações liberais de Estado, Gilda Araújo (ARAÚJO, 2007, p. 8) entende que:

Em meados do século XVIII a mudança no diagrama liberal no que diz respeito à questão social se fez presente no debate educacional, mas com alguns contornos bem específicos, pois à idéia de Estado protetor foi acoplada a idéia de um Estado educador, de um Estado civilizador por meio das reformas educativas. Um Estado, portanto, com forte perfil centralizador e regulador visto que se impunha uma tarefa de “regeneração” da sociedade (BOTO, 1996).  
Todavia, ao mesmo tempo em que o projeto emancipador da educação tinha um aspecto de conformação social, poderia resultar também em desejo de mudança na ordem estabelecida. Dessa forma, muitos filósofos iluministas discordavam da extensão da educação para o povo e outros, como Diderot, defendiam estudos diversificados como forma de preparação para variadas profissões, como uma etapa do processo de educação obrigatória e gratuita.

Pode-se dizer, que a base funcional desse sentido “regenerador” ligado ao atributo educador do Estado, tanto é assumida pelas interpretações neo-liberais quanto pelas correntes que fazem críticas ao modelo capitalista de organização econômica e social. Se na interpretação neo-liberal essa função ganha traços

moralistas e utilitaristas, com o objetivo de educar a massa para a (e pela) moral burguesa e ainda capacitar os sujeitos para ocupação de postos no mercado de trabalho; na interpretação crítica o caráter “emancipador” (de fundo ético-político) é tomado como recurso estratégico para promover a conformação de uma ‘vontade geral’ (na acepção gramsciana) favorável à transformação das relações sociais.

Acerca de outro aspecto, as relações de trabalho aparecem também como elemento importante na definição do conceito de capitalismo e mercado (na relação com o Estado), associando-os aos conceitos de competitividade, produtividade e responsabilização como predicativos identificados com uma organização estatal que seja eficiente e eficaz, na visão atribuída ao pensamento neo-liberal tido como fundamento para as ações gestoras do Estado. Esses conceitos aparecem de maneira recorrente, mas de modo pouco aprofundado, sendo eles mesmos também elementos importantes a serem discutidos tanto para a construção das políticas, quanto na construção de um repertório analítico a ser aperfeiçoado. A tensão entre competitividade, produtividade e responsabilização de um lado e ineficiência e ineficácia, improdutividade atribuídas ao Estado, de outro, carece de estudo e aprofundamento, especialmente no que diz respeito aos aspectos administrativos, uma vez que parece ser consenso a ideia de que os aparelhos de Estado devam funcionar de modo adequado no sentido de desenvolver suas funções. Há que se encontrar um ponto de equilíbrio entre aquilo que não se configure como ineficiência, ou desperdício, do Estado no desempenho de suas funções e o que o neo-liberalismo denomina de produtividade.

A utilização desses conceitos como forma de conferir atributos ao Estado funciona também como estratégia discursiva (entendendo discurso como já mencionado neste trabalho) para, apontando a existência de seu traço interventor, regulador, educador, avaliador, financiador e empreendedor (também, esses, seus atributos); para atribuir-lhe, tacitamente ou não, uma ‘natureza’ autoritária, na sua forma neo-liberal capitalista, identificada com a acepção de um Estado burguês.

As críticas feitas ao modelo neo-liberal que, pela denúncia dos trabalhos, estabelece as diretrizes das ações de Estado, pouco exploram a capacidade operativa da burocracia e sua suposta independência política *stricto sensu* em relação às pressões sociais e do capital. A questão sobre até que ponto o poder da burocracia estatal reage às pressões dos agentes do capital e em que medida tal

burocracia é ocupada por essa parcela da sociedade seria um elemento importante a ser debatido. Cabe, portanto, a pergunta sobre quais seriam os embates travados no interior do poder público naqueles setores considerados estratégicos pela Reforma Bresser-Pereira, por exemplo. Dessa, decorreria outra questão sobre qual seria a inclinação político-ideológica da burocracia estatal, constituída por funcionários de carreira e bem remunerados (tomando-se de modo esquemático um dos preceitos dessa reforma empreendida no Estado brasileiro). Esse debate poderia aprofundar o conhecimento sobre as relações entre Estado e capital e revelar o grau dessa ‘independência’ do aparelho burocrático (pressuposto pelo neo-liberalismo) e os mecanismos de construção de consenso e hegemonia na formulação das políticas educacionais, bem como ofereceria elementos mais consistente para a crítica.

O debate sobre as relações entre Estado e a denominada sociedade civil permeia boa parte dos trabalhos quando se trata de analisar aspectos afeitos a participação, Conselhos, controle social, agentes sociais diversos; mas, sobretudo, sobre aqueles que representam o capital, nos seus movimentos para induzir, dimensionar e delimitar as políticas públicas. São, portanto, estudos que revelam aspectos relativos a dimensões que discutem processos, relações, instituições e sujeitos, estabelecendo-se um sentido instrumental a essas políticas em relação ao poder que a sociedade civil exerce sobre o Estado, por meio daqueles agentes do capital.

A análise dos conteúdos e sentidos atribuídos ao termo e a análise da categoria sociedade civil é pouco explorada em suas nuances e possibilidades de apropriação ideológica, tanto na construção da concepção de Estado em debate, quanto de suas implicações na elaboração de um constructo teórico para a análise das políticas públicas.

Na perspectiva de conceituar Estado e sua relação com as políticas educacionais, principal foco das preocupações do GT - 5, as acepções trazidas apontam para uma convergência: a relação entre mercado e Estado ancora o debate, tanto para estabelecer seus papéis, quanto para asseverar a hegemonia do capital em relação ao trabalho, na tomada de decisões que ordenam essas políticas. Essa convergência, aparentemente óbvia, traz uma questão acerca da natureza teórica da crítica realizada ao Estado.

Parece haver um consenso em torno da crítica a alguns fenômenos relacionados ao capitalismo. Inúmeros trabalhos deixam entrever, tanto nos diagnósticos, quanto nas interpretações neles fundamentados que o capitalismo tem produzido efeitos nocivos a grande parte da sociedade civil e ao Estado na realização de suas funções. Neo-liberais e seus críticos, de alguma forma concordam (sem fazer juízo de valor) que tanto o capitalismo, quanto o Estado passam por intenso momento de, pelo menos, instabilidade. A forma de organizar os aparelhos estatais, sua relação (subserviente ou reativa) com o capital, a aplicação de recursos públicos ('capital'), todos esses elementos são objeto de crítica.

A posição neo-liberal apontada como disparadora das concepções que orientam as políticas educacionais são colocadas de modo claro. Há, todavia, uma falta de definição, claramente posta e capaz de demonstrar-se como tendência, sobre qual o lugar ocupado por essas críticas ao capitalismo na acepção neo-liberal. De um lado parece estarem aqueles que tomam esses objetos de crítica como resultantes de um processo de reorganização do sistema capitalista, portanto elementos que estão mais identificados como conjunturais. Nesse caso, as críticas se dirigem às consequências desse momento, aos efeitos depredadores desse movimento de 'ajustes'. De outro lado estão as críticas que apontam para o caráter estrutural desses mesmos elementos, que são tomados, não como consequências desses movimento, mas como maneira pela qual se expressa o modo de organização do capitalismo. Nesse caso, a crítica se dá na perspectiva de que esses "ajustes" fazem parte da essência (no sentido marxiano de expressar aquilo que é o capitalismo em sua realidade concreta), portanto lhe são estruturais, sem negar-lhe também, todavia, o caráter conjuntural e sua singularidade histórica.

Para a Educação, essa contradição aparece como mote para a necessidade do esclarecimento acerca da função educadora do Estado: o que deve caracterizar o projeto educador do Estado brasileiro? O Estado deve educar para permanência, para promover mudanças (ajustes) que minimizem os 'efeitos' do capitalismo, ou para a transformação, portanto, para a superação do capitalismo?

Essa é uma questão que revela uma contradição: há um posicionamento de ordem ético-política que ganha expressão na crítica ao rumo tomado pelo Estado brasileiro no tocante às reformas que vem implementando, ao mesmo tempo em que, mantida a base funcionalista na qual se sustenta o debate sobre a relação entre

Estado e políticas educacionais, não fica claro o posicionamento acerca da necessidade de superação do capitalismo como forma de organização das relações político-econômica e social em que se concretizam essas reformas. Desse modo, como o 'Estado capitalista' iria propor a superação do capitalismo?

Trazendo para o âmbito da associação: a ANPEd, como instância da sociedade civil, que tem como associados sujeitos singulares e representantes institucionais vinculados ao Estado, vai propor a superação do capitalismo como modelo de organização social?

#### **4.2.2 Público e privado**

O confronto entre forças sociais que consideram que o ensino é um direito e que, portanto, cabe ao Estado garanti-lo; e aquelas que admitem sua oferta pelo mercado empresarial, tem como associado o debate sobre a natureza e a função do Estado, mas também sobre sua relação com a sociedade civil e, nesse caso, com mais evidência, sobre o caráter estatal da noção de 'público'. Nesse confronto de ideias e de práticas sociais, aparecem, então, temas como a relação entre público e privado; a possibilidade de considerar pública não estatal a modalidade de oferta de educação proporcionada pelo denominado terceiro setor; a filantropia como agregado ideológico à oferta privada de serviços públicos; e os processos de privatização dessa oferta de serviços, de forma direta por meio da sua exploração privada, ou indireta quando o Estado absorve formas administrativas que se fundamentam em preceitos do mercado.

De modo geral, esses temas aparecem no debate sobre outros aspectos das políticas públicas (aqui abordados em outros espaços deste texto) e sua delimitação, tanto no campo semântico quanto no campo conceitual, não se restringe a um tema específico. Na abordagem desses temas se conservam aqueles princípios que são encontrados mais amplamente no debate sobre o Estado e de modo específico sua função provedora.

Historicamente, como afirmam diversos autores inscritos na literatura mais ampla sobre o tema (BONAMINO, 2003; XAVIER, 2003, DOURADO, 2011, entre outros), o debate a respeito da relação entre público e privado no Brasil é marcado pela diversidade conceitual e ético-política. Essa diversidade é entendida aqui como



forma de manifestação do conflito pela ocupação da sociedade como um todo e do Estado (no sentido restrito) em termos ideológicos e políticos, por parcelas da sociedade que disputam sua hegemonia.

Nesse percurso, o debate ganha características distintas. Para Libania Xavier (XAVIER, 2003), há, nos estudos que abordam a temática, uma referência na identificação desses conceitos com o Estado Nacional. Para a autora (XAVIER, 2003, p.134):

Nesses estudos, a identificação dos conceitos de público e de privado remete-se, via de regra, aos processos de construção e/ou reestruturação do Estado Nacional, centrando foco na operação de normatização legal da educação, com destaque para a análise dos debates que acompanharam a elaboração da legislação específica para a educação, incluindo-se a observação da mobilização social a elas relacionadas e, também, a análise dos próprios documentos legais como as constituições e as chamadas Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Alícia Bonamino, em sua análise, aponta a existência de duas formas de abordagem sobre a relação entre público e privado. Para Bonamino (BONAMINO, 2003, p. 254);

Em uma dessas formas, a mais corrente, o setor privado assume o significado bastante restrito de mercado. Mais especificamente, essa forma de entendimento do privado focaliza as firmas e empresas que operam no mercado com objetivos lucrativos.

Para a autora, nessa perspectiva, consideram-se privatizantes apenas as políticas em que se utilizam recursos públicos para financiar serviços privados por meio de contratação, reembolso, uso de ticket's como forma pagamento direto aos provedores privados, além de outros expedientes.

Uma segunda possibilidade de se olhar para a questão é a que considera as diversas formas de se proceder ao encolhimento do Estado. Esclarece a autora (BONAMINO, 2003, p. 254):

Trata-se de uma perspectiva que considera os diferentes mecanismos que levam ao encolhimento da presença do Estado e que incluem movimentos de diminuição do investimento e gasto estatal, de eliminação do papel produtivo e distributivo do Estado, ou mesmo que restringem as atividades estatais reguladoras e de gestão.

Nessa ótica, o setor privado é considerado no sentido mais ampliado e mais abrangente do que o associa apenas ao setor lucrativo. Reconhecido como não estatal, o setor passa a incluir atividades informais e entidades diversas de caráter não lucrativo, passando a se denominar terceiro setor.

A tendência dos trabalhos aqui estudados é a de considerar que ao se conceber a existência de um terceiro setor tomado como legítimo para execução das tarefas do Estado, se expressa também uma perspectiva pela qual se reconhece a suspensão do direito à educação como valor e do fundamento universalizante que deveria reger as políticas públicas, que passariam a serem postas a serviço das ideologias e dos interesses concretos de caráter econômicos e políticos de setores vinculados ao capital.

Ursula Lélis (LELIS, 2005, p. 5) expressa e amplia essa crítica:

O reconhecimento da existência de um “terceiro setor” – aventada pela equívoca “Teoria da Trissetorialidade” (FISCHER, 2002) – na formação da sociedade implica na consideração de que a sociedade humana é compartimentalizada em setores marcadamente distintos, com vidas próprias e autônomas: o primeiro, que engloba todo o aparato estatal, um segundo que reúne os negócios mercadológicos e o terceiro que abrange as ações públicas não-estatais, isto é, “público-privadas”. Esse fundamento, de base positivista, contribui para a desarticulação da totalidade social, personifica o Estado, o Mercado e a Sociedade Civil, desconsidera a anterioridade histórica inerente à Sociedade Civil e nega a existência desta independente de organizações “não-governamentais” e “sem fins lucrativos” (MONTAÑO, 2003)<sup>35</sup>.

Como se vê, a base da crítica refere-se à visão fragmentária da sociedade que a coloca em oposição ao Estado e ao Mercado. Esse posicionamento crítico sugere a adoção de uma concepção ampliada desses entes, que se inscreveriam em uma totalidade indissolúvel e também uma negação da redução do sentido restritivo conferido à sociedade civil quando se lhe associam de modo único às organizações não governamentais. A essa crítica, outras vão se associando e conformando um quadro teórico complexo e que aponta para uma configuração conceitual que se manifesta por meio da incorporação de conceitos advindos de outros campos de conhecimento que passam a ser objetos de crítica.

---

<sup>35</sup> Referência citada pela autora.

É possível encontrar na citação abaixo uma síntese da tendência teórica que permeia grande parte dos trabalhos e onde se encontram as premissas básicas que orientam as análises sobre as políticas educacionais, objeto de estudo deste trabalho. Edaguimar Viriato, ao refletir sobre a redefinição do espaço público na organização da escola pública, sintetiza (VIRIATO, 2003 p. 14):

O público não-estatal adentra a Escola pública como sinônimo de qualidade, de eficiência, de eficácia, de produtividade, a partir da lógica do mercado. Ou seja, é reservado ao setor público não-estatal garantir o bem público através da manutenção de serviços com qualidade, eficientes, cada vez mais eficazes devido à “concorrência” do mercado. A “eficiência” e “eficácia” do público não-estatal em nossas escolas é assegurada pelos amigos da escola, da informática, da merenda, das contribuições voluntárias, pelas organizações não governamentais, pela criatividade dos “gerentes” da escola, enfim, pela obrigação da sociedade civil organizada e pela desobrigação do Estado com a manutenção da escola.

Outro elemento importante a ser registrado é a presença expressiva (embora pouco numerosa) de trabalhos que tratam das instituições e atores que se movimentam no sentido de representar interesses e fazerem-se indutores, tanto da concepção, quanto da implementação das políticas públicas de modo geral e das políticas educacionais em especial. Destacam-se os estudos realizados por Sonia Kruppa (KRUPPA, 2001), por Angela Siqueira (SIQUEIRA, 2001) e por Celia Machado (MACHADO, 2005) sobre o Banco Mundial; por Celso Carvalho (CARVALHO, 2007) a respeito do Instituto Euvaldo Lodi; por Ramon de Oliveira (OLIVEIRA, 2004) acerca da influência do empresariado industrial e das agências multilaterais na educação profissional; por Gina Faria (FARIA, 2002) acerca da revista Nova Escola; por Valquíria Teixeira (TEIXEIRA, 2008) a respeito das recomendações internacionais sobre acessibilidade.

Esses trabalhos trazem em comum a análise das relações de influência que intentam estabelecer os diversos organismos nacionais e internacionais que são denominados como entidades da sociedade civil, pelos que defendem a existência de um ‘terceiro setor’ e por seus críticos, como representantes do capitalismo global. De modo geral, a concepção que perpassa, explicitamente ou não, a crítica produzida a partir dos estudos, converge com o que se pode ver na assertiva de Celso Carvalho; quando diz que (CARVALHO, 2007, p.5):

As concepções de mundo criadas pela burguesia decorrem da ação desenvolvida por suas instituições orgânicas, contribuindo para tornar hegemônico seu pensamento e interesses. Importantes estudos que procuraram compreender as ações da burguesia a partir de instituições orgânicas criadas em diferentes momentos de nossa história nos ajudam a fundamentar essa perspectiva.

A esses estudos que abordam os atores institucionais se juntam outros que tratam das disputas no âmbito do legislativo, trazendo de forma pontual alguns sujeitos singulares em suas atuações como representantes de parcelas da sociedade e defensores de seus interesses. Encontramos esse debate em Salomão Hage (HAGE, 2003) e Rosimar Oliveira (OLIVEIRA, 2006, 2007, 2009). Nesses, estudos a tramitação legislativa é trazida a partir, tanto do ponto de vista da análise do papel da instituição, quanto da atuação dos sujeitos nesse processo, fazendo revelar elementos que explicitam traços da *dimensão relacional* da construção das políticas educacionais.

Outro elemento que aparece, ainda que também em menor escala, mas fazendo parte desse quadro geral que caracteriza o debate sobre a relação entre público e privado, em especial na atuação do chamado terceiro setor é a questão da filantropia. Adelaide Coutinho (COUTINHO, 2008) na busca por desvelar o papel das Organizações não Governamentais – ONGs na configuração da educação brasileira, situando-as no chamado terceiro setor, considera que sua função tem sido a de intermediadora do controle social, para a filtragem das demandas sociais frente ao Estado, em especial no que se refere à Educação Básica. No exercício dessa função, essas ONGs acabam por transformar a oferta de educação em ações de caráter filantrópico, por vezes associadas ao voluntariado.

As críticas a esse modelo têm fundamento econômico, mas também traz elementos ideológicos, uma vez que associa o grande crescimento na captação de recursos financeiros com fins de aplicação em ações dessa natureza e que, também, essas ações estão submetidas de alguma forma aos interesses de grandes empresas, que são juntamente com as doações individuais, os agentes financiadores dessas ações<sup>36</sup>. Coutinho considera, portanto, que (COUTINHO, 2008):

---

<sup>36</sup> Lembre-se, nesse caso que a renúncia fiscal está na base desse financiamento

a educação transformada em filantropia causa efetivamente a desresponsabilização do Estado em garantir esse direito. Verifica-se que o interesse maior dessas organizações é favorecer aos princípios da ordem capitalista (mercadológicos) em detrimento dos interesses no campo social e democrático.

Associada a filantropia, também aparece o voluntariado, estudado nos trabalhos aqui examinados principalmente a partir do Projeto Amigos da Escola, que é estudado por Silvana Souza (SOUZA, 2004) – e por Adolfo Calderón (CALDERÓN, 2007). Este último resume e dá o tom da tendência às críticas a essa forma de deslocar a tarefa do Estado da oferta da educação à iniciativa privada. Diz o autor (CALDERÓN, 2007, p. 2):

Apesar da hegemonia da ideologia do voluntariado e do Terceiro Setor, a reação dos principais atores do cenário educacional comprometidos politicamente com a construção de uma escola pública e de qualidade para todos, não se fez intimidar. Assim, estudantes universitários, sindicatos e associações de professores, professores universitários e pesquisadores condensaram suas vozes em uma mesma linha de enfrentamento, sustentando um posicionamento crítico, combativo e de denúncia.

Esses principais traços trazidos nesse momento se constituem em uma teia de princípios que fazem parte desse conjunto de princípios organizadores das análises críticas presentes nos trabalhos apresentados no GT - 5. Alguns desses princípios vão se constituindo a partir da resignificação de uma série de conceitos advindos de áreas de conhecimento distintas e que acabam sendo tomados por suas acepções correntes e incorporados ao discurso acadêmico-científico, assumindo um sentido político mais evidente do que propriamente teórico-conceitual.

O debate se pauta principalmente no conteúdo ético desses conceitos, mais do que propriamente naquele que pudesse revelar as contradições, ou incoerências de sua argumentação. Assim, conceitos como qualidade, eficiência, eficácia, produtividade, filantropia, voluntariado etc, são tomados a partir de seu conteúdo ético-político e incorporados como recurso discursivo, mais do que como objeto de análise.

Vale aqui a observação de que ao se fazer essa crítica não se está a concordar ou discordar do conteúdo produzido pelos estudos apresentados no GT,

mas a fazer algumas considerações, como forma de encaminhar a análise no sentido de demonstrar que boa parte da produção aqui estudada incorpora os princípios político-institucionais em circulação no debate educacional com maior evidência do que o faz com os dispositivos teórico-metodológicos disponíveis.

Não se toma aqui como premissa que há a *priori* uma polaridade no trato desses princípios, mas o que se quer registrar é uma contradição possível de ser apontada em parte considerável dessa produção. Tal contradição diz respeito, por vezes, a uma indefinição teórico-metodológica, a despeito da clara adoção de princípios ético-políticos. Esse traço permeia a produção acadêmica referenciada pelo GT- 5. É certo que não caracteriza cada um de todos os trabalhos analisados, mas permeia, por vezes parte de muitos deles, e por outras todo o trabalho, inclusive, em poucas vezes, comprometendo sua lógica argumentativa interna.

#### **4.2.3 Gestão, participação e autonomia**

A gestão educacional é o aspecto da política educacional mais recorrente entre os trabalhos apresentados no GT – 5, entre 2000 e 2009, aparecendo de modo explícito em mais da metade deles. As preocupações dos pesquisadores são das mais diversas e se espraiam por outros trabalhos que tratam de outro tema como foco central. Portanto, o exame de seus traços teórico-metodológicos acaba por se fazer indiretamente presente quando são abordados temas como Estado, Federalismo, financiamento, descentralização, etc. Essa abrangência já se configura como uma primeira característica geral que faz a dispersão e a multiplicidade de olhares resultarem na impossibilidade de se encontrar uma identidade clara no que tange à sua base teórico-metodológica.

Essa produção acadêmico-científica se apresenta por meio de trabalhos que estudam o problema da gestão educacional, abordando-o de diversas maneiras. Uma abordagem sobre o problema, que aparece em alguns trabalhos, é a que traz a relação entre avaliação e gestão educacional. As preocupações com essa questão vão desde a análise da avaliação como instrumento de gestão (MOREIRA e SORDI, 2004), da relação entre avaliação institucional e gestão democrática (SILVA, 2007a), até a reflexão sobre indicadores de efetividade, acesso e financiamento para os sistemas de ensino (GOUVEIA, 2008).

Essas pesquisas de alguma forma acabam inscritas em um mesmo cenário de reflexões em que aparece o debate sobre Estado, trazendo outros aspectos de modo específico: a relação entre descentralização e desestatização da educação pública, como forma de compreender os processos de gestão dos sistemas (LIMA e VIRIATO 2000), aparecendo o conflito entre público e privado; a produtividade como paradigma da gestão educacional no discurso propagado por instituições internacionais e incorporado à prática da gestão dos sistemas públicos de educação (CAMPOS, 2005); a implantação do modelo gerencial para gestão do Estado (HYPOLITO, 2005).

Mas, a grande preocupação que aparece entre as pesquisas apresentadas no período aqui estudado diz respeito à democratização da gestão educacional e da Educação como um todo. Esse traço aparece de modo espraiado e constituindo o fundamento ético-político que orienta tendencialmente os estudos apresentados no GT – 5.

O tema aparece em Fernando Martins (MARTINS, 2004), quando trata dos limites e possibilidades da gestão das escolas em assentamentos do MST. De outro modo, aparece como preocupação a democratização na gestão dos sistemas (RAMOS, 2004; SANTOS, 2004a), associado também à questão do financiamento do sistema educacional e da escola (GOUVEIA, 2003; CRUZ, 2006). A escolha de dirigentes escolares aparece como tema em Lindamir Oliveira e Maria Leila Alves, bem como em Nilson Guedes Silva (OLIVEIRA e ALVES, 2002; SILVA 2002) e a preocupação com as questões da gestão pedagógica se encontra presente em Luciana Marques (MARQUES, 2001). Maria Edgleuma Andrade (ANDRADE, 2006) e Carlos Guimarães (GUIMARÃES, 2007) trazem a questão da participação no processo de construção da gestão democrática.

De alguma forma, esse aspecto da questão permeia os trabalhos que discutem a gestão educacional, sendo um tema recorrente também quando se trata do financiamento e da descentralização. De modo mais específico, a preocupação com a participação aparece em Erasto Mendonça (MENDONÇA, 2000) quando busca compreender as formas como os sistemas educacionais passam a se organizar para atender ao que determina a Constituição Federal acerca da gestão democrática da escola pública.

Em seu estudo, o autor considera ter constatado que há um distanciamento entre o ideal de democratização da escola e as práticas políticas desenvolvidas na operação de sua gestão. Sua afirmação, que diz respeito à participação como um elemento central no fortalecimento do modo democrático de gestão, é a de que (MENDONÇA, 2000, p.1)

(...) ao contrário do que se idealiza sobre a convivência entre membros da comunidade escolar, os mecanismos adotados pelos sistemas não lograram pôr termo à guerra entre segmentos. Diretores, professores e funcionários, com prevalência dos primeiros, ainda monopolizam os foros de participação. A escola pública ainda é vista pelos usuários como propriedade do governo ou do pessoal que nela trabalha. O professor comporta-se como dono do seu cargo e dos alunos de suas classes. O diretor funciona como guardião dessa concepção, evitando interferências de servidores e de pais. As legislações têm funcionado como mecanismos reguladores dessa prevalência, na medida em que impõem critérios de proporcionalidade na participação aos segmentos organizados da comunidade escolar. Isso não impede, no entanto, que permaneçam existindo comportamentos e atitudes de dominação dos docentes sobre os demais membros, sob argumentos que, em geral, se baseiam em questões ligadas à competência pedagógica. Apesar das várias tentativas legais de correção das distorções que privilegiam os segmentos docente e administrativo, observam-se algumas legislações que chegam a legitimar a restrição à participação dos pais e responsáveis. Ressalto o papel fundamental que pode exercer o diretor escolar, uma vez que, como coordenador do processo de gestão, pode dificultar ou facilitar a implantação de procedimentos participativos.

Ainda entre os trabalhos apresentados no GT - 5, encontra-se o de Vitor Paro, que traz semelhante consideração quando, desta vez abrangendo aspectos organizacionais, o autor analisa as medidas que buscam propiciar maior participação dos usuários da escola. O autor classifica essas medidas em três grupos: 1) as que dizem respeito aos mecanismos coletivos de participação, como o conselho escolar, associação de pais e mestres, grêmios, conselhos de classe; 2) as relativas à escolha democrática dos dirigentes escolares; e 3) as que estimulam o maior envolvimento de professores e alunos nas atividades escolares (PARO, 2007). Paro concebe que essas medidas incluídas no terceiro grupo estão mais afeitas aos municípios que no final da década de 1980 tinham seus governos ligados a setores políticos mais identificados com os interesses populares. Todavia, o autor considera que (PARO, 2007, p.1):



A associação de pais e mestres continuou, de modo geral, com existência meramente formal, pouco ou nada avançando em termos de uma efetiva participação dos usuários na escola, mantendo-se e sendo valorizada pelo Estado, em vez disso, quase exclusivamente por seu caráter arrecadador de taxas junto à população para garantir a sobrevivência da escola, diante da insuficiência de recursos que lhe endereçam os poderes públicos. O grêmio estudantil teve história semelhante, mantendo-se como alternativa de organização dos estudantes, mas, em geral, sem presença significativa, que representasse participação efetiva e decisiva dos estudantes nas tomadas de decisões na escola, o que não impediu que, em muitos casos, os alunos usassem da presença do grêmio para marcar sua ação em favor de uma maior participação discente.

Essa não é uma impressão incomum entre as os trabalhos aqui analisados que tratam diretamente, ou indiretamente, do tema, revelando um posicionamento político claro a favor de um processo de democratização da gestão da escola tendo a participação como elemento central. É, nesses trabalhos, uma afirmação baseada na expectativa de um cenário concebido como modelar e que não encontra equivalência na realidade das práticas escolares, como admite Mendonça, trazendo novamente à tona o contorno crítico que repercute em boa parte dos pressupostos balizadores das análises de outros temas aqui abordados.

Nesse debate, todavia, coloca-se o desafio de aprofundar o debate sobre a crença de que a participação por si mesma seria garantia da consolidação de processos democráticos de gestão. Percebe-se a necessidade de se buscar identificar de que maneira esses mecanismos de construção de espaço de participação na escola e nos sistemas de ensino tem sido utilizados no sentido da construção de 'consensos' nem sempre comprometidos com o ideário declarado de implantação de um modelo democrático de gestão comprometido com as classes populares. Embora os autores aqui mencionados apontem para o distanciamento entre os programas declarados e as práticas adotadas, torna-se necessário encontrar quais elementos são ressignificados e redimensionados e de que modo são utilizados como instrumento de conservação, mais do que de transformação.

Outro tema vinculado à questão da gestão democrática é o da autonomia. Entre os trabalhos que tratam do tema, há o de Luis Carlos Souza (SOUSA, 2007). Na visão do autor, existem, no cenário atual da educação brasileira, duas concepções distintas, acerca da autonomia escolar. Diz o autor (SOUSA, 2007, p.1):

“i) de um lado, sendo visto como condição fundamental para a materialização da gestão democrática da escola.(...) ii); de outro lado, a autonomia da escola é apresentada como uma estratégia a partir da qual a escola é induzida a buscar os meios necessários para a sua manutenção e, ainda, é responsabilizada para atingir os índices de eficiência estabelecidos pelo poder público.

O autor localiza o início da primeira concepção no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e considera que a sua defesa é feita por setores sociais que compreendem que a luta pela democratização da sociedade brasileira também passa pela defesa da educação pública, gratuita e democrática (IDEM, *Ibidem*). Na segunda concepção, “escudada sob o pretexto de descentralização constante na proposta educacional neoliberal, esta estratégia restringe-se a aspectos administrativos e financeiros.” (Idem, p.2).

Ângela Martins (MARTINS, 2001) apresenta os resultados de pesquisa que procurou investigar “os limites e as possibilidades de gestão autônoma da escola pública da rede estadual de ensino paulista” (MARTINS, 2001, p. 1). No texto que apresenta os resultados da pesquisa, a autora realiza o debate sobre o conceito de autonomia. Martins encaminha sua reflexão expondo a concepção individualista que toma a autonomia como princípio do pensamento democrático, que tem na liberdade, compreendida como autonomia que uma sociedade possui de criar para si mesma as regras que a organiza, como principal bandeira. Todavia, pondera a autora, argumentando, referendada em Bobbio, que (MARTINS, 2001, p.2):

a concepção individualista que lhe deu origem, porém, confrontou-se com a realidade de uma sociedade de organizações, grupos, associações, sindicatos, interesses partidários, de uma sociedade, enfim, burocratizada (Bobbio, 2000)<sup>37</sup> .

Martins toma a ideia de que a participação dos atores nos processos de decisão está condicionada pelo contexto histórico que molda seus mecanismos de funcionamento, fazendo com que as características das democracias ocidentais burguesas sejam determinantes no exercício da autonomia individual e coletiva. Desse modo, a autora considera que a preocupação central do debate sobre a questão da democracia tem sido “ou a de aperfeiçoar a democracia, ou a de romper

---

<sup>37</sup> Referência feita pela autora.

com ela buscando nas idéias socialistas inspiração para movimentos denominados autonomistas e/ou participacionistas” (IDEM, *ibidem*).

Para a autora, o cenário político e social é impulsionado por esses movimentos “participacionistas”, que alimentam as mudanças no âmbito da gestão educacional, dando origem, em alguns casos, a experiências de co-gestão. Martins registra ainda, que a partir de 1968 “o termo autogestão conquistou o espaço acadêmico e sindical para designar novas formas de organização política, econômica e social, confundindo-se com a noção de autonomia” (MARTINS, 2001, p.3). Para a autora, há uma influência clara da literatura sociológica de base marxista nesses movimentos e na construção de uma pedagogia autogestionária, como possibilidade de garantia de uma educação libertária. Todavia, na acepção da autora, quando essa vertente pedagógica reivindica a autonomia dos atores educacionais, entraria em “contradição com os postulados fundamentais da sociedade que é heterônoma e heterodeterminada” (Idem, p.5). Para Martins (IDEM, *ibidem*):

Nesse sentido, as intenções expressas na pedagogia autogestionária podem servir como elemento de revelação política de uma sociedade baseada na desigualdade, pois é justamente o teor de suas críticas profundas que constitui a possibilidade de renovação radical das relações sociais e políticas, mas não devem ser vistas como a panacéia dos males que atingem as instituições de ensino, como vêm preconizando as diretrizes recentes que fundamentam a agenda das políticas educacionais em âmbito internacional. Ao que tudo indica, a (re) significação do termo encetada recentemente guarda pouca identidade com suas origens, pois sua utilização instrumental o aproxima da noção de descentralização (Casassus, 1999)<sup>38</sup>.

Tais considerações, descritas aqui sumariamente, sintetizam o movimento de significações que, entre os trabalhos estudados, vem assumindo o termo *autonomia*; e encontram-se inscritas no bojo da opção teórica adotada pela autora acerca do conteúdo do termo. Martins fundamenta, pois, seu argumento na “concepção de autonomia como prática e relação social (CASTORIADIS, 1991)<sup>39</sup>”, explicando em nota:

---

<sup>38</sup> Referência feita pela autora.

<sup>39</sup> Referência feita pela autora.

O processo de constituição da autonomia se revela por meio de uma dinâmica individual e coletiva, duplamente centrada (Castoriadis, 1991). A participação na vida política e social pode expressar o desejo de atores sociais em imprimir mudanças necessárias, configurando um empreendimento coletivo altamente positivo. Se, ao contrário, a participação é delegada por normas, vigora a ausência do desejo como motor fundante dessa ação. Neste caso, dificilmente os atores imprimirão o mesmo sentido a ações sociais, a projetos coletivos, a empreendimentos de mudança institucional (Motta, 1984). Assim, a autonomia construída difere radicalmente da autonomia delegada, constituindo um campo de tensão, cuja dinâmica foi investigada no estudo em pauta.

Numa outra linha de abordagem do tema, Mendonça considera que (MENDONÇA, 2000, p.14):

As referências à autonomia escolar nas legislações e normas dos sistemas de ensino são feitas de maneira vaga. De modo geral, enunciam a autonomia como um valor, mas não estabelecem mecanismos concretos para sua conquista efetiva, inclusive medidas de reestruturação burocrática que permitam o funcionamento dos órgãos hierarquicamente superiores a partir das necessidades e projetos gerados pela escola. O próprio Regimento Escolar, expressão jurídica por excelência da unidade escolar, é um exemplo de sua falta de autonomia, na medida em que, na maioria dos casos, tem forma única estabelecida pelas administrações centrais e aprovadas pelos órgãos normativos dos sistemas, em flagrante desrespeito às características pedagógicas e culturais específicas de cada escola, na sua relação com as comunidades locais.

Nessa abordagem, advinda da observação da legislação, mas também do seu desdobramento na realidade do sistema educacional, ou ainda como fruto da análise sobre seu conteúdo de fundo ético-político, a ênfase recai sobre a não correspondência entre a 'pregação' e a "adoção" plena do que dispõe, tanto se concebida como instrumento para transformação dos sujeitos, quanto das instituições.

Essa análise busca revelar o descompasso entre o projeto de uma escola democrática e as condições concretas para sua realização, sem, todavia a problematização acerca dos sentidos agregados a esse discurso pela autonomia, que tem servido aos dois pólos apontados pelos autores que também fazem referência a essa polaridade. É, portanto, um movimento em direção ao consenso de que a autonomia pode não representar uma garantia de efetivação de processos democráticos. Todavia, é um consenso que não se dá nas mesmas bases teóricas, uma vez que o conceito de autonomia ainda é apreendido de modo polissêmico, ora

pendendo para o subjetivismo, ora apontando a possibilidade de fortalecer os processos de participação e de autogestão.

Quanto ao que pode ser considerado como aspectos específicos da gestão educacional, são encontrados trabalhos que tratam da cultura organizacional relacionada à política educacional (SANTOS, 2002; SILVA, 2004), da gestão de sistemas (SOUZA, 2000, MARTINS, 2003; FRANÇA, 2007; SILVA, 2007; LAGARES, 2009; MONFREDINI, 2003), do planejamento (SILVA E VALENTE, 2002; SCAFF, 2007; IVO e HYPOLITO, 2009; FONSECA e OLIVEIRA, 2003; PIRES, 2009).

Nesse grupo de trabalhos, como traço igualmente encontrado em outros trabalhos, pode-se identificar a busca por compreender os processos através dos quais ocorrem a implantação das políticas educacionais e o lugar dos atores e instituições no seu curso. Nessa busca, as relações de poder, os conflitos, as concepções em disputa, as práticas políticas administrativas e político-pedagógicas são analisadas tomando como elemento central a aproximações e distanciamentos de um modelo educacional tomado como alvo. É, nesse caso, ressaltada a *dimensão relacional* das análises, sem, contudo deixar de abordar também aspectos afeitos à *dimensão processual*, uma vez que essas dimensões aparecem de modo imbricado.

A recorrente referência à legislação e o recurso à contextualização histórica estão presentes em muitos dos trabalhos, sem, contudo, representar uma análise jurídica ou histórica a respeito da questão abordada, ou ainda, sem que lhes sejam tomadas de empréstimo ou ponto de partida algum conceito ou categoria específicos. A análise sobre alguns conceitos orientadores do debate sobre gestão também aparecem, revelando ainda uma indefinição acerca de uma concepção teórico-metodológica dominante. O que se pode dizer é que a crítica ao gerencialismo como forma de gestão pontua algumas pesquisas e que, ainda que apareça em Lourdes Machado e Graziela Maia (MACHADO e MAIA, 2007) o debate sobre a construção de uma terminologia em administração educacional, é pouco explorada a *dimensão substantiva* da análise sobre a gestão educacional, poucas vezes se discutindo a delimitação mais precisa de conceitos como descentralização, autonomia, participação, democracia, entre outros. Tais temas foram discutidos em outra parte deste trabalho.

#### 4.2.4 Federalismo

A produção analisada nesta pesquisa revela que são poucos os estudos sobre o Estado brasileiro nos aspectos relativos à organização de sua burocracia, aos modos como suas instâncias administrativas operam e como os espaços de exercício de poder político-institucional se constituem, principalmente sob o ponto de vista das dinâmicas que movem a formulação e a implementação das políticas públicas educacionais. Onde se pode encontrar o debate sobre alguns desses elementos, expressamente ou não, é quando se trata da questão do federalismo.

A noção mais geral, expressa nos poucos trabalhos em que aparece o tema, traz a ideia de Federalismo associada a uma forma de governo compartilhado entre União, Estados, Municípios e o Distrito Federal - na maneira como se organiza a República Federativa brasileira.

Através dessa estrutura, ocorre a distribuição jurídica de competências, atribuições e prerrogativas, alocadas em cada um desses entes federados, determinadas de tal modo que para alguns temas prevalece formalmente o princípio do auto-governo e para outros predomina a relação de subordinação. Subordinação essa colocada no debate de modo a se discutir a relação entre os dispositivos legais/formais e a capacidade de cada um dos entes em corresponder e a cumprir suas obrigações, tanto quanto de colocar em prática essa capacidade de autogovernar-se prevista pelo sistema jurídico.

A análise sobre esse sistema considera que a construção do modelo federativo no Brasil segue um curso histórico que revela e reflete uma tensão entre os arranjos demandados pelas forças políticas nacionais e regionais, assim como sua capacidade de influir na condução dos processos legislativos e administrativos, nem sempre compatíveis com o que circula no debate acadêmico e político. Nesse conjunto de concepções e práticas administrativas, algumas soluções são adotadas a despeito de uma reflexão necessária, capaz de oferecer fundamento histórico e político para sua adoção. Nesse contexto, surgem movimentos de concentração e distensão de atribuições e prerrogativas, nem sempre correspondentes à capacidade de cada ente de absorvê-la e de torná-las exeqüíveis.

No conjunto dos trabalhos apresentados no GT – 5, que tratam do tema, encontra-se em Gilda Araújo (ARAÚJO, 2006, p.5), ao realizar o debate sobre o processo de constituição do sistema federativo brasileiro, a consideração de que:

Se nos Estados Unidos o federalismo surgiu como alternativa às tendências centrífugas das 13 Colônias, no Brasil surgiu como alternativa à centralização política e administrativa do período colonial e imperial. O mote era pôr fim ao poder central nas eleições locais e acomodar as elites regionais nos postos de comando. Assim, se na própria ideia original de federação não encontramos sustentação teórica para associá-la à descentralização e à democratização do poder político, tampouco poderemos encontrar essa associação no Brasil, porquanto fora o regionalismo a base para a defesa da organização federativa. Por isso, nos primeiros tempos de implantação do federalismo, após a Proclamação da República, a descentralização caracterizou-se pela feição estadualista, com a restrição significativa da autonomia municipal, embora o município se tenha integrado de forma subordinada como peça importante na engrenagem da Política dos Governadores (TORRES, 1967, ABRUCIO, 1998, NUNES, 1920)<sup>40</sup>.

A literatura mais ampla sobre o tema registra que esse processo histórico ocorre em um movimento de tendências centralizadoras e descentralizadoras, fazendo-se alternarem, portanto, dois tipos de federalismo: centrípeto e centrífugo, respectivamente consoante a cada uma dessas tendências (CURY, 2007). Essa alternância, entretanto, não significa que, nos períodos de federalismo centrífugo (em que ocorre o processo de descentralização), houvesse, por exemplo, garantia de receitas vinculadas como forma de financiamento para a educação, como registrou Cury (Idem) em nota, o que poderia ser considerado um indicador da disposição para a democratização dos processos gestores.

Registre-se, portanto que a tendência centralista tem sido identificada com o caráter anti-democrático do Estado brasileiro, mas, igualmente, mesmo em momentos de descentralização da forma organizativa e das relações federativas, a crítica a esse caráter vai aparecer. Sobretudo, quando relaciona esse processo de descentralização ao expediente da municipalização, com o sentido a partir do qual se construiu esse modelo no Brasil, principalmente a partir de 1988.

Como registra Gilda Araújo (ARAÚJO, 2006, p. 7):

O federalismo, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1946, não só deixou de ser tema de reflexão - mesmo considerando

---

<sup>40</sup> Referências indicadas pela autora.

as estruturais desigualdades entre estados e regiões - como foi ampliado, com uma interpretação de autonomia municipal tão alargada que conferia ao município “*status*” de membros da federação.

No período de redemocratização do País, após o Regime Militar, a campanha municipalista foi retomada com a atuação do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), tributário do movimento da década de 1940. Essa retomada também foi perpassada por um viés ideológico e idealista, ao inserir formalmente, na Constituição Federal de 1988, o município como ente federado. Essa inserção não levou em consideração nem os impactos políticos, nem os impactos financeiros, e acirrou ainda mais os conflitos federativos, ao adotar os mecanismos de competências comuns num contexto histórico marcado por um federalismo altamente predatório.

Essa análise, que traz aspectos históricos, faz também revelar o processo pelo qual se vão incorporando críticas às formas de gestão dos sistemas educacionais em função da sua relação com o momento político vivido pelo país e os aspectos ideológicos vinculados aos interesses político-econômicos, relacionados igualmente ao que se toma como parâmetro para caracterizar a função do Estado na construção das políticas educacionais. Essa crítica também vai aparecer, quando Marisa Duarte (DUARTE, 2001, p. 3) considera que:

A Constituição Federal de 1988 ampliou a faculdade de governar-se dos municípios no Brasil. Estes foram promovidos à condição de entes federados e dispõem, no campo educacional, de relativa soberania. Observadas as diretrizes gerais estabelecidas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, os sistemas estaduais e municipais de ensino dispõem de autonomia normativa e político-administrativa para estabelecer prioridades, definir procedimentos e alocar recursos. Esta autonomia, no entanto, vem-se construindo sobre a herança político-administrativa expressa na Lei n.º 5692/71. Trata-se de alto grau de desigualdade material e institucional existente entre os sistemas de ensino *vis a vis* uma homogeneidade de organização pedagógico-curricular das unidades escolares regulares.

Como se pode ver, os aspectos relativos à tensão entre a declaração formal do dispositivo legal e as condições objetivas de operação dessa “autonomia normativa e político administrativa” vão aparecer como alvo de crítica, tanto quanto também o movimento contraditório em que se inscreve o aspecto pedagógico, ao qual se quer homogêneo em sua organização. Esse movimento crítico traz igualmente a base sobre a qual se falou ao se tratar nesse trabalho a respeito das questões relativas à conformação do Estado: a relação com um programa que toma



a reforma educacional como um dos elementos dos ajustes a serem feitos em nome de interesses internacionais, que ganham dimensões nacionais.

Na acepção de Marisa Duarte (DUARTE, 2001, p.5):

Em síntese, a Lei maior da educação nacional é expressão do movimento político de reestruturação das bases de intervenção do Estado. A ênfase político-ideológica nas virtudes da descentralização e a maior autonomia constitucional dos municípios como entes federados, presentes no início de sua tramitação, defrontaram-se, na segunda metade da década de 90, com uma série de medidas marcadas pelo reenquadramento dos governos locais pelo poder central (Kugelmas & Sola, 2000: 71)<sup>41</sup>.

Devido a sua história, o texto da LDB é expressão de um duplo movimento presente na sociedade brasileira: descentralizador e multiplicador de sistemas locais de ensino com maior autonomia e diversidade, impulsionado pelos processos de reconstrução democrática e mundialização no país e recentralizador, voltado para integrá-los em uma proposta nacional, fortalecendo um projeto educacional para o país. Este último movimento, por sua vez, encontra suporte numa sociabilidade político e administrativa autoritária e nos movimentos em prol da redução das desigualdades regionais, econômicas e sociais.

Na construção desse ideário acerca do federalismo, alguns elementos se associam, ainda que de modo disperso, periférico e nem sempre explícitos, nos trabalhos aqui analisados, como forma de pensar as relações federativas em meio a um intrincado conjunto de disputas políticas. O debate sobre autonomia; interdependência e subordinação política, administrativa e fiscal entre as unidades constituintes da federação, regime de colaboração (este ainda muito pouco estudado) e a configuração da distribuição de atribuições e recursos financeiros; aparecem no trato de temas como centralização e descentralização, por exemplo (LIMA e VIRIATO, 2000; DUARTE, 2001; CARVALHO, 2003; FERNANDES e FREITAS, 2003; SOUZA JUNIOR, 2007; REZENDE, 2005; entre outros).

As formas de relação entre os entes federados e os mecanismos utilizados, tanto para estabelecer a abrangência de cada ente da federação, quanto para regular seu grau de autonomia e suas obrigações perante o poder central (União) são colocados como alvo de crítica, na medida em que entram em choque os interesses político-econômicos e aqueles que tomam o direito à educação como matéria de defesa programática. Nesse debate, há uma certa centralidade conferida

---

<sup>41</sup> Referências indicadas pela autora.

aos aspectos jurídicos e político-ideológicos, que apontam para o processo legislativo e para o atributo regulador do Estado, trazendo à tona a supremacia da União em detrimento dos outros entes da federação, a despeito da autonomia formal conferida a estes. Nesse caso, podendo-se atribuir essa centralidade ao fato concreto de ter a União as prerrogativas de legislar sobre as diretrizes gerais que nortearão, tanto as políticas educacionais *stricto sensu*, quanto as outras a elas relacionadas, como as que tratam de gestão e financiamento, principalmente.

Ainda sobre esse aspecto, vale aqui a observação a respeito do fato de haver, no âmbito da execução das políticas públicas, um imbricamento não só nas relações entre as instâncias do poder executivo, mas também nas ações do poder judiciário (instadas ou não pela sociedade) na (re)definição do papel de cada um desses entes federados. Assim, situações atinentes à oferta de Educação Básica, política de cotas para o ensino superior, delimitação e uso dos recursos financeiros para educação (execução orçamentária), políticas de contratação de profissionais de educação, política de valorização e remuneração desses profissionais; esses e tantos outros temas acabam sendo ‘judicializados’, por diversas razões. E não apenas o judiciário, mas igualmente os legislativos federal, estaduais e municipais acabam de alguma forma produzindo e refletindo a correlação de forças dispostas na formulação e na execução das políticas educacionais (aspectos esses que carecem de aprofundamento e que poderiam revelar mais da *dimensão relacional* dessas políticas).

Pode-se, portanto, dizer que não há uma tendência clara para se caracterizar o repertório analítico a respeito do federalismo e das relações que nele se travam. Todavia, vale registrar a contribuição de Gilda Araújo, que produz uma reflexão histórica, apontando elementos que são tomados como de permanência na organização político-administrativa do Estado brasileiro:

Suas conclusões contribuem para a crítica ao caráter contraditório do processo de municipalização da educação no Brasil, que encontram equivalência também nos trabalhos apresentados no GT – 5 no período aqui estudado. Diz a autora (ARAÚJO, 2006, p.15):

Podemos afirmar que a tradição de pensamento liberal no Brasil não foi municipalista, apesar de considerar relevante a organização municipal nos moldes equivocadamente comunais. A descentralização federativa defendida por Tavares Bastos e Rui

Barbosa era provincial, visto que se baseava na federação dual dos Estados Unidos. Outra questão relevante é que a tradição de pensamento liberal não foi essencialmente republicana. Foi federalista antes de qualquer coisa, associando descentralização com autonomia provincial e não municipal, em decorrência, talvez, da estreita relação, no Brasil, entre o municipalismo e o centralismo.

Seus argumentos - de que a tradição “não-republicana” do federalismo de tradição liberal e os regionalismos que “foram intensificados pelas teorias e movimentos separatistas” - sustentam a provocação que faz acerca de um projeto nacional de Educação, traço também de permanência no debate sobre o sistema educacional brasileiro desde a década de 1930. Aponta a autora (ARAÚJO, 2006, p.15):

Nesse quadro, parece-nos que a tradição de pensamento nacionalista (classificada de autoritária, com certa razão) deu uma contribuição importante ao debate sobre a organização do Estado e do ensino, contribuição que talvez tenha sido desprezada pelos equívocos e preconceitos relacionados às idéias de federação, município, descentralização e democratização.

Assim, fica a questão da necessidade de desnaturalizar a federação, principalmente a federação tridimensional, e de retomar o debate, talvez, a partir de políticas educacionais que permitam constituir um sistema verdadeiramente nacional de educação.

Esse debate se abre em várias frentes e de algum modo aparece nas entrelinhas dos trabalhos apresentados no período analisado nesta pesquisa. Ao se debater sobre centralização, descentralização, financiamento, gestão dos sistemas, as contradições dispostas no jogo entre os entes federados aparecem e acabam por trazer à reflexão a necessidade de um novo arranjo político-administrativo e de partilha de poderes que, na visão de muitos pesquisadores, propiciaria a melhoria da Educação brasileira.

#### **4.2.5 Descentralização**

Como primeiro passo em aproximação ao tema da descentralização, recorre-se aqui a sua conceituação jurídica. O primeiro traço que aparece sobre a questão da centralização administrativa, expresso na Constituição Federal – C.F. (Art. 175) é a relação direta entre serviço público e o caráter estatal de sua prestação. Esse caráter se expressa administrativamente por meio da distribuição

das competências e atribuições de cada ente da federação, bem como pela espécie e grau de subordinação entre eles.

Sob o ponto de vista da forma de seu exercício, o dispositivo constitucional prevê a forma 'direta' ou 'indireta' (por meio do regime de concessão ou de permissão)<sup>42</sup>. Do ponto de vista jurídico-formal clássico, aqui tomado a partir de Carvalho Filho (2002), os conceitos de centralização e de descentralização derivam dessa relação entre serviço público e sua prestação pelo Estado e do modo de colocá-lo em prática, através do sistema administrativo detentor da autoridade para fazê-lo. Isso significa, igualmente, considerar que o Estado realiza suas funções administrativas, utilizando-se de órgãos próprios que se constituem como pessoas jurídicas formalmente constituídas.

A chamada centralização se dá por meio da forma 'direta' com que o Estado desenvolve suas tarefas, utilizando-se de seus órgãos próprios, sem a intermediação de outra pessoa jurídica. Desse modo, cada ente da federação concentra em si mesmo a execução das ações necessárias para o alcance de seus objetivos: a União, os estados, os municípios e o Distrito Federal exercem, cada um de *per si*, ações administrativas diretas.

De outro modo, a descentralização ocorrerá na medida em que houver a interposição de outra pessoa jurídica na execução das tarefas de cada um desses entes da federação, portanto, na forma 'indireta'. Pode ocorrer que essas pessoas jurídicas sejam públicas (autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações) ou serem de caráter privado (empresas privadas, ou organizações da sociedade civil).

Descentralização, portanto, é o fato administrativo que se refere à transferência da execução de atividades estatais para determinada pessoa jurídica, integrante ou não do sistema administrativo do Estado. Esse fato administrativo ocorre na modalidade de descentralização territorial, quando se trata de transferência de funções de uma pessoa federativa a outra; ou, ainda, na modalidade de descentralização institucional, quando ocorre a transferência da

---

<sup>42</sup> Cabe aqui a observação, não de ordem estritamente jurídica, mas também política, de que o ensino é livre à iniciativa privada, de acordo com o cumprimento das normas gerais da educação nacional e mediante autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público (Art. 209 – C.F.)

execução do serviço público do poder central a uma pessoa jurídica própria, de caráter administrativo (CARVALHO FILHO, 2002)

Mas, a União poderá desenvolver ações por meio da delegação de funções aos outros entes governamentais. Nesse caso, ocorrendo a delegação das funções que lhes são próprias a esses outros entes, tem-se a desconcentração administrativa. O conceito de desconcentração está vinculado, portanto, para Carvalho Filho (2002) a um “processo eminentemente interno” de “substituição de um órgão por dois ou mais com o objetivo de melhorar ou acelerar a prestação do serviço”. Todavia, o autor adverte (CARVALHO FILHO, 2002, p. 272):

Note-se, porém, que na desconcentração o serviço era centralizado e continua centralizado, pois que a substituição se processou apenas internamente.

Assim como os processos de descentralização e de desconcentração tem fisionomia ampliativa, pode o Estado atuar em sentido inverso, ou seja, de forma restritiva. Nessas hipóteses, surgirão a centralização e a concentração. Aquela ocorre quando o Estado retoma a execução do serviço, depois de ter transferido sua execução a outra pessoa, passando, em consequência, a prestá-lo diretamente; nesta última, dois ou mais órgãos internos são agrupados em apenas um, que passa a ter a natureza de órgão concentrador.

Por fim, deve ser lembrado que há duas formas básicas através das quais o Estado processa a descentralização. Uma delas é por meio de lei e a outra através de negócio jurídico de direito público (...)

Essa acepção jurídica não é capaz de abranger os aspectos diversos que constituem os processos de construção das políticas educacionais. É necessário que sejam trazidos outros elementos para encaminhar o que nesta sessão se pretende realizar.

O curso dos movimentos alternados de centralização e descentralização em um Estado federativo está relacionado a mudanças na correlação de forças políticas em que o reordenamento no exercício do poder político se manifesta por intermédio da distribuição e da redistribuição das funções-político administrativas, a saber, suas atribuições, competências e prerrogativas. Esses movimentos não ocorrem de modo linear e uniforme e revelam uma complexidade em que inúmeras possibilidades de arranjos políticos, modalidades de relação administrativa (contratos, convênios, compromissos, acordos, etc), de características técnicas (ligadas ao quadro de

funcionários) e jurídicas (ao conjunto de instrumentos normativos) de cada ente da federação vão sendo urdidas em um contexto conflituoso.

Na literatura disponível sobre administração pública, encontra-se em Tania Keinert (2000) ao refletir sobre esse tema, com foco no Brasil (entre 1937 e 1997) a concepção de que centralização e descentralização não se distanciam de seu conteúdo político, ainda que se considere seu conteúdo formal e operacional. Considerando a história e a natureza dos processos político-administrativos no Brasil, na visão da autora, a centralização, por estar associada a um modelo de administração autoritária e hierarquizada, acaba por ser entendida como objeto de superação, por um modelo cada vez mais descentralizado, tanto nos serviços prestados na órbita da gestão central, quanto no âmbito local da administração pública.

Esse conteúdo político se manifesta por meio de operações diversas no âmbito das relações entre as instituições, sendo realizadas no tempo e no espaço das políticas, mas não se restringindo a essas condições. Para Marta Arretche (ARRETICHE, 1999, p.120), outra autora trazida aqui para alimentar o debate com os trabalhos apresentados no GT - 5, “a engenharia operacional de cada política, o legado das políticas prévias e as regras constitucionais” funcionam como subsídios na construção das ações que objetivam realizar as competências do governo local, demandadas pelas diversas políticas públicas. Nesse contexto, a autora ressalta que se deve levar em conta o fato de que as mesmas estratégias de indução de uma determinada política não produzirão necessariamente os mesmos resultados em todos os entes da federação. Torna-se necessário, portanto, que se reflita sobre os fatores que interferem em cada contexto na tomada de decisões que levem a um maior ou menor grau de adesão à política implementada.

Arretche considera também, nessa linha de raciocínio, que, tanto as estratégias empregadas na coordenação das relações entre os entes federados, quanto a importância conferida pela gestão local aos benefícios das políticas, aliados à capacidade administrativa e econômica do ente fazem parte do conjunto de traços que “entram no cálculo de uma administração local quando da tomada de decisão pela assunção de atribuições de gestão de uma dada política social”. Porém, adverte a autora: “o peso de cada uma destas variáveis para a decisão pode ser maior ou menor, a depender de sua importância para a gestão da política em

questão” (ARRETCHE, 1999, p. 132-133). Pode-se, portanto aferir desse argumento que, para a autora (ARRETCHE, 2004, p. 22), a forma como estão estruturadas as relações federativas nas políticas específicas afeta as estratégias possíveis para coordenação vertical das políticas nacionais.

Vale ainda o registro de que, na concepção da autora, é sob a forma de adesão que se dá a aceitação da política por parte de cada estado/município e que a existência de incentivos é importante fator para que a execução dessas políticas públicas seja assumida. Tão somente a apresentação de programas e políticas públicas, aliada ao interesse de governos locais na implantação destes, não são fatores suficientes para que a descentralização se efetive. Para Arretche, a variável “existência de programas que gerem incentivos à ação dos governos locais” (1999, p. 120) subsidiada por uma estruturada implementação de estratégias é muito importante para as análises sobre a extensão da descentralização.

Ainda no âmbito da literatura disponível em publicações sobre o tema, e de outra maneira, nesse caso, considerando as condições reais em que ocorre no Brasil, Carlos Roberto Jamil Cury (CURY, 2002) ressalta que a execução das políticas educacionais brasileiras, considerando o pacto federativo, não tem produzido uma identificação direta entre descentralização administrativa e partilha de poder. Diz Cury (CURY, 2002, p.196):

Na ausência de um sentido explícito e consequente do pacto federativo por cooperação recíproca, até por omissão do Congresso Nacional, a descentralização, nas mãos de um governo central poderoso, ganha um sentido de centralização de concepção e descentralização da execução nos níveis subnacionais de governo. A rigor, as políticas de descentralização, sobretudo se acompanhadas do atual modo vigente do pacto federativo, significam um repasse de responsabilidade dos escalões nacionais para os subnacionais. Se estes últimos não forem capazes de sustentar suas responsabilidades, o risco é o de haver um deslocamento do público para o privado e aí reside o risco maior de uma competitividade e seletividade, de corte mercadológico, pouco naturais aos fins da educação.

Essa análise realizada por Cury traz alguns aspectos que estão presentes, de modo geral nos trabalhos apresentados no GT-5. Nessa produção aqui estudada, os termos centralização e descentralização passam a ter um sentido político, no que se vinculam à ideia de distribuição de poderes (também administrativos, mas, sobretudo, no reconhecimento da predominância de um poder central em torno do

qual giram os outros entes da federação). A esse sentido central, outros vão se somando, sem, por vezes, aparecerem as bases em que se sustentam tanto os princípios evocados, quanto as premissas de onde se parte para a construção dos argumentos.

Há poucos trabalhos em que aparece o debate sobre descentralização (LIMA E VIRIATO, 2000; CASTRO, 2002; REZENDE, 2005; ABRANCHES, 2006; VIRIATO, 2001; CUNHA, 2006), com o tema sendo tomado como objeto principal de reflexão. Todavia, o debate se dá de modo mais presente e disperso na interface com outros temas, sendo possível identificá-lo em inúmeras outras pesquisas, mas, sobretudo, quando se trata do processo de municipalização no Brasil e nos aspectos ligados ao financiamento.

Uma das características mais gerais que se encontram nos trabalhos do GT-5 é o recurso à contextualização histórica que localiza o início da descentralização no Brasil no denominado Ato Adicional de 1834 (CASTRO, 2002; ABRANCHES, 2006; CUNHA, 2006), bem como associando ao debate os processos de desconcentração e de municipalização, como mencionado. Em que pese a carência de evidências e argumentos para que se estabeleçam entre o Ato Adicional, a estrutura governamental do Brasil Império, as semelhanças de natureza administrativas e os processos que se sucederam no período republicano; essa referência é feita, de modo geral, tomando, não o aspecto jurídico, ou administrativo, mas o gesto de transferência de responsabilidades governamentais a outras instâncias do poder estatal constituído. Ou seja, esse movimento analítico faz incorporar ao termo descentralização um sentido político que vai assumindo características distintas ao longo do tempo. No dizer de Maria Couto Cunha (CUNHA, 2006, p. 3)

A descentralização político-administrativa do sistema de ensino no Brasil inicia antes da República. O Ato Adicional de 1834, editado no Segundo Império marca a primeira medida governamental voltada à descentralização do ensino no país, quando o governo central delega às assembleias provinciais o poder de “legislar sobre a instrução pública e estabelecimentos próprios a promovê-la”. Inicia-se, assim, o dualismo dos sistemas de ensino em cada província: o geral e o local. No período republicano, o Manifesto dos Pioneiros da Educação, lançado em 1932, posicionava de forma explícita a favor da descentralização, sendo que algumas idéias neste sentido já foram incorporadas na Constituição de 1934.



Retomada na década de 40, com o fim do Estado Novo e na década de 70, com o golpe militar, a idéia de descentralização do ensino foi sempre apresentada como portadora de vantagens, como: propicia uma ação política menos burocratizada; permite maior flexibilidade nos currículos; possibilita uma gestão mais democrática nas escolas; permite maior proximidade da população em relação ao poder público municipal em comparação com o estadual e federal. No entanto, se essa aproximação pode significar por um lado, gestão mais democrática, por outro, pode se configurar em gestão subordinada às oligarquias locais (PEIXOTO, 1999)<sup>43</sup>.

Nessa síntese realizada pela autora, o caráter político é tomado como central quando associa o dualismo estrutural do sistema educacional brasileiro à edição do Ato Adicional, quando vincula a descentralização à possibilidade de flexibilização curricular, mas, também, quando expõe a contradição entre a gestão democrática e o exercício do poder oligárquico local, sem, contudo, abandonar-lhe o sentido jurídico-administrativo, quando, por exemplo, relaciona a ideia de descentralização à diminuição da burocracia.

De modo geral, nos trabalhos aqui analisados, quando aparece o tema da descentralização, a conceituação do termo se desloca entre esses sentidos deixando por vezes uma lacuna que provoca certa imprecisão e uma utilização mais evidente de seu significado corrente e menos afeita às características de uma categoria de análise utilizada no debate sobre políticas públicas educacionais.

É possível encontrar de modo sintetizado em Valéria Rezende (2005)<sup>44</sup> um dos sentidos mais gerais atribuídos aos termos que aqui se debatem. A autora, evocando Ricardo Rivas<sup>45</sup>, parte da premissa de que existem “três formas de execução da política educacional: a *centralização*, a *desconcentração* e a *descentralização*”. Destaca a autora (REZENDE, 2005, p.2):

A *centralização* ocorre quando as decisões públicas e administrativas são adotadas por um centro de poder do Estado que concentra as decisões diversas do setor educacional.

---

<sup>43</sup> Essa referência aparece no texto da autora

<sup>44</sup> A autora busca estabelecer uma distinção entre descentralização e desconcentração no processo de controle dos gastos com a educação e sua relação com a autonomia escolar, a partir da função exercida pelas Superintendências Regionais de Ensino (SRE), como instâncias intermediárias da Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais (SEE/MG) (REZENDE, 2005)

<sup>45</sup> RIVAS, Ricardo (1991). *Política de descentralización em la educación básica y media en América Latina: estado del arte*. Santiago (Chile): United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Unesco)/Red Latinoamericana de Información en Educación (Reduc).

A *desconcentração*, ou o descongestionamento do órgão central, acontece por meio da distribuição de tarefas para os órgãos locais, mantendo ainda concentrado o poder de decisão.

A *descentralização* propriamente dita dá-se quando se transfere poder de decisão e autoridade com o objetivo de fortalecer a escola, criando um processo de democratização da educação e objetivando o controle das atividades da educação pública pelos agentes que estão diretamente envolvidos.

A autora ainda faz outra citação, que merece o registro para as considerações a serem feitas acerca do que se debate nesta sessão. Tal citação procura ilustrar a diferenciação entre os termos descentralização e desconcentração, buscando em Juan Casassus<sup>46</sup>, para admitir que apesar de serem processos que tem objetivos distintos, pela ótica do autor citado, descentralização se identifica com desconcentração na execução das políticas educacionais na América Latina: Cita Rezende (REZENDE, 2005, p.2):

Casassus (1995) entende desconcentração e descentralização como fenômenos distintos. Citando Caetano, aponta que

[...] a desconcentração reflete processos cujo objetivo é assegurar a eficiência do poder central, enquanto que [...] a descentralização é um processo que procura assegurar a eficiência do poder local. Assim, a desconcentração refletiria um movimento de cima para baixo e a descentralização um movimento de baixo para cima (Caetano. *apud* Casassus, 1990:17).<sup>47</sup>

O autor conclui que: “nesta perspectiva, salvo poucas exceções, hoje praticamente todos os processos de descentralização educacional, na América Latina, são processos de desconcentração” (Casassus, 1990:17). Ele argumenta que, quando o poder central detém os mecanismos de controle, delegando à unidade local a tarefa de executar as ordens determinadas por esta instância, evidencia-se uma desconcentração ou descongestionamento das atribuições,

---

<sup>46</sup>O conceito de desconcentração elaborado por esse autor aparece também em Fernandes e Freitas (2003), Castro (2002) e Carvalho (2003). Juan Casassus é Especialista Principal, em planejamento e administração educacionais, da UNESCO/OREALC – Oficina Regional para América Latina e Caribe (CASASSUS, 1990, 2001)

<sup>47</sup> CASASSUS, Juan (1990). “Descentralização e desconcentração educacional na América Latina: fundamentos e críticas”. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, nº 74, p. 11-19.

diferente de quando cabe à unidade local o poder de decisão. Defende ainda a idéia de que as experiências de descentralização, muitas vezes logradas, resultam de diversos fatores, entre os quais aqueles ligados à tradição centralista ou ainda à falta de tradição descentralizadora. (cf. Casassus 1990:18).

A autora ainda recorre à Tereza Lobo<sup>48</sup> (1988), para incorporar a ideia de descentralização como “um movimento que trata de uma redefinição de centros de poder que, se bem colocados, primordialmente no interior do aparelho do Estado, direta ou indiretamente se articulam com a sociedade geral” (REZENDE, 2005, p. 3), advertindo, porém para o cuidado (sugerido por Lobo) que se deve ter em não atribuir poder ao modelo de desconcentração quando se fala de descentralização.

Ainda entre o conjunto de trabalhos do GT-5 se pode encontrar no trabalho de Ana de Fátima Abranches (ABRANCHES, 2006, p.4) a ideia da relação entre municipalização e descentralização associada à necessidade de se oferecerem oportunidades educacionais de qualidade, à democratização da sociedade e ao necessário fortalecimento da autoridade municipal. A autora, recuperando o contexto em que ocorre o debate sobre o tema, relata:

Na década de 1990, para Gadotti (2000), a discussão em torno da municipalização/descentralização do ensino implica uma revisão do sistema educacional e um estudo que ajude a compreender as mudanças na concepção de escola pública, entendendo que os pontos que fazem referência são de cunho político, pedagógico e estrutural. O que está em discussão é a questão da qualidade do ensino e a oferta de oportunidades iguais de educação, é a valorização da escola pela sociedade através do mecanismo da descentralização.

Assim, é nesse contexto que a idéia sobre municipalização começa a ganhar força. Alguns posicionamentos reforçam o debate, como a posição de Nascimento (apud RIBEIRO, 2004), quando diz que a democratização da sociedade, mesmo que seja no nível do discurso, acontecerá com o fortalecimento da autoridade municipal. Seria a busca do aprimoramento das instituições democráticas, como coloca Silva (apud RIBEIRO, 2004), através da existência de núcleos municipais bem organizados ou Conselhos Municipais como uma das formas de contribuir com as instituições democráticas.

No mesmo conjunto de trabalhos apresentados no GT-5 sobre políticas educacionais, encontra-s a reflexão de Antonio Bosco de Lima e Edaguimar Viriato

---

<sup>48</sup> LOBO, Thereza (1988). “Descentralização: uma alternativa de mudança” *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, v. 22, nº 1, 12-33.

(LIMA E VIRIATO, 2000). Como pressuposto para seu estudo sobre as políticas educacionais dos estados de São Paulo e do Paraná, Lima e Viriato consideram que (LIMA E VIRIATO, 2000, p.1):

tais políticas de cunho descentralizador concebem a descentralização como desconcentradora das obrigações sociais do Estado. Em nome da democratização do ensino, da participação e da autonomia da comunidade no processo de tomada de decisões, tais políticas propiciam condições para que nos anos 90, seguindo as orientações dos organismos internacionais de financiamento, configurem o processo de desobrigação do Estado perante a Educação pública.

A base para a argumentação dos autores aponta para o sentido que o termo descentralização passa a incorporar, a partir das análises que fazem: a crítica às políticas neoliberais implementadas no Brasil no bojo das reformas do Estado instadas pelos organismos vinculados ao grande capital nacional e internacional. Nessa linha, os autores ainda recuperam o sentido que o termo adquiriu após o período dos governos militares, marcado, segundo a base da crítica realizada, por intenso processo de centralização.

Para os autores (LIMA E VIRIATO, 2000, p.2)

A descentralização dos anos 80 tinha por objetivo diminuir a centralização no plano federal, transferindo algumas funções desempenhadas pelo Ministério da Educação, tais como, responsabilidade pela rede de escolas técnicas, gestão da merenda escolar, repasse de recursos e realocação da capacidade decisória e administrativa concentradas nos estados, por meio da municipalização do ensino e/ou da autonomia da escola (Almeida, 1996: 29).

De acordo com Almeida (1996:29), *“As modificações foram poucas no que diz respeito à redução de funções e poder centralizados no Governo Federal: as escolas técnicas foram repassadas para as instâncias subnacionais e a merenda escolar apenas começou a ser lentamente descentralizada”*. Prossegue a autora afirmando que *“No âmbito federal, não houve política de descentralização, nem sequer esforço descentralizador consistente”*.

O processo de descentralização das escolas públicas da Educação Básica variou muito, dependendo de decisões e do empenho do governo municipal, majoritariamente responsável pela Educação Infantil, de Jovens e Adultos e Educação Especial, e do governo estadual responsável predominantemente pela Educação Básica (antigo primeiro e segundo graus).

Como se pode ver, o conceito de descentralização aparece com diversos sentidos e, em alguns casos, nomeando processos distintos (se a análise se ativer

ao detalhamento do fato político-jurídico-administrativo). À relação entre centralização e descentralização é incorporado, por vezes imprecisamente, o conceito de desconcentração, nem sempre sendo esclarecido de modo claro seu significado e sob que ponto de vista está sendo utilizado. O foco nas relações de poder (econômico, político) faz deslocar do sentido jurídico-administrativo a base teórica para o debate, sem, contudo, ser determinado com qual conceito de descentralização se está argumentando.

Porém, a despeito da ausência da definição clara com a qual se está a realizar a análise sobre as políticas é possível identificar, em síntese, que o termo aparece associado à ideia de distribuição de tarefas entre os sistemas públicos de educação; como processo político pelo qual se permite desobrigar o Estado das suas obrigações constitucionais e também como estratégia de privatização dos serviços públicos.

#### **4.2.6 Municipalização**

Como acontece com alguns dos trabalhos que abordam outros temas pertencentes a esse conjunto de temas de base, a municipalização aparece de modo direto como principal foco de estudo em algumas pesquisas, tratado, nesse caso, a partir de estudos de caso, em que se observa o fenômeno em um estado da federação ou em um município ou, ainda, uma região (CARVALHO, 2003; FERNANDES e FREITAS, 2003; MARTINS, 2003). Mas, igualmente, aparece vinculado a outro tema como reforma educacional, impactos do FUNDEF, consórcio municipal, relação entre público e popular, dentre outros (RUSSEFF e SALLES, 2001; ZIBAS, 2000, 2004; OLIVEIRA, 2001; SOUZA JUNIOR, 2001; ABRANCHES, 2006; CUNHA, 2006; LAGARES, 2008, 2009).

Os enfoques a partir dos quais o tema é tratado também se mesclam, havendo pesquisas que apuram o percurso e o impacto do processo de municipalização, pensados a partir de distintas óticas. Como uma política implementada por adesão, ou por meio da execução de convênios, esse processo de municipalização é tomado desde o encaminhamento dado à transferência de matrículas dos estados para seus municípios, com a transferência de escolas, etapas ou modalidades da educação básica; até os movimentos de transferência de

responsabilidades pelo cumprimento de disposições legais e também de transferência orçamentárias. Portanto, os elementos trazidos para descrever, analisar e realizar a crítica sobre os processos de municipalização são de natureza diversa, fazendo remeter a preocupações de ordem administrativas, financeiras, jurídicas, pedagógicas e políticas (tomadas a partir da distribuição de poderes), abordando-se as relações entre os entes federativos e também os sujeitos responsáveis pelos encaminhamentos políticos por meio dos quais os governos adotam a municipalização como parte de seus planos de gestão.

Uma característica central, que se pode atribuir ao esforço analítico das pesquisas que tratam do tema, é a vinculação direta que se estabelece entre municipalização e descentralização. É voz corrente que municipalização se inscreve como sinônimo, ou, pelo menos, pertencente ao mesmo campo de sentidos atribuídos aos processos de descentralização e desconcentração. Dentre os trabalhos apresentados no GT – 5, é possível encontrar em Maria Dilneia Fernandes essa vinculação, presente também em outros trabalhos de outros pesquisadores. Diz a autora (FERNANDES, 2002, p.12):

O tema da municipalização do ensino (...) não é novo no Brasil e sua variação semântica pode ser encontrada a partir de sinônimos tais como descentralização ou desconcentração de pólos de poder no interior do sistema. Conceitualmente, para CASASSUS (1990), dá-se uma oposição entre descentralização e desconcentração à medida que um e outro operacionalizam a distribuição do poder.

A referência da autora, no decorrer de sua argumentação, para diferenciar descentralização e desconcentração, a mesma presente em outros trabalhos, abordados aqui quando se tratou desse tema de base, é Juan Casassus quando este autor se refere ao fato de que na descentralização buscar-se-ia fortalecer a eficiência do poder local, enquanto na desconcentração seria fortalecida a eficiência do poder central (CASASSUS, 1990).

A referência a esse autor está ligada igualmente à ideia presente nos trabalhos que tomam a municipalização como modalidade de descentralização. Casassus considera que compreende-se melhor a diferenciação entre descentralização e desconcentração, quando “se vinculam os processos de descentralização às suas modalidades de implementação” (CASASSUS, 1990, p.

17),. O autor classifica essas modalidades como *regionalização*, *municipalização* e *nuclearização*, sem, contudo conceituá-la, mas, fazendo-lhes comentários.

Casassus toma a modalidade da *regionalização* por sua capacidade de “superação das desigualdades, visando oportunidades iguais de acesso à educação mediante uma distribuição horizontal de serviços educacionais, e buscando assegurar uma maior pertinência do processo (...)” (CASASSUS, 1990, p. 17). Quanto à municipalização da educação, o autor considera que no Brasil, “proposta por governos militares autoritários” (IDEM, p. 18), com a abertura democrática “manteve-se como modalidade, mas persegue objetivos de democratização”. No que se refere à *nuclearização* como sendo considerada a contribuição mais importante da América Latina para a educação, mas também tomada como “estratégia e expressão coerentes de organização educacional descentralizada” (IDEM, *Ibidem*)

O texto de Casassus, escrito em 1989 e publicado no Brasil em 1990, segundo o autor, com o objetivo de contribuir para a reflexão sobre o Estado nacional centralizador e suas críticas, “apontando as principais fontes de insatisfação com o desempenho dos aparatos educacionais” (IDEM , p.11), não chega a fazer uma exposição exaustiva sobre os conceitos a partir dos quais anunciam os trabalhos aqui analisados terem tomado como ponto de partida para suas reflexões.

Como se pode perceber, ao se examinar os textos que tratam de modo explícito da questão da municipalização, que as relações entre os entes da federação são descritas a partir de conceitos dados, desacompanhado de uma delimitação acerca dos significados e sentidos que lhes podem ser atribuídos, ou aos quais se toma como base. Mesmo na referência a Casassus, fica vaga a escolha sobre qual característica de cada processo se toma como base para qualificar os processos descritos.

Há, nesse investimento analítico, entre os conceitos de municipalização e descentralização, que se mesclam também com os conceitos de centralização e desconcentração, um entrelaçamento de significados e sentidos. Esse fato produz a possibilidade de apropriação tão diversa desses significados e sentidos que resulta numa heterogeneidade conceitual, que por sua vez, coloca o debate em um nível pouco seguro em relação às ferramentas analíticas utilizadas e a possibilidade de generalização das conclusões a que se chega.

Por outro lado, de modo geral, a crítica ao processo de municipalização (nas bases em que esse processo é realizado, segundo as análises críticas aqui estudadas, toma como parâmetro de julgamento o seu resultado, no que se refere ao que acarreta em termos de oferta de ensino e de garantia de qualidade da educação. É uma análise que toma como princípio o caráter instrumental das políticas públicas, ou seja, considera-se política pública como forma de organizar as ações do Estado no atendimento das demandas sociais. Nesse caso, as críticas tomam por princípio que as políticas públicas devem promover a universalização do ensino público de qualidade.

Essa expectativa em torno das políticas educacionais direciona as análises para uma avaliação que indica uma relação direta entre os programas de intervenção nas políticas educacionais dos organismos que representam interesses contrariamente postos em relação a essas demandas sociais dos trabalhadores. Desse modo, não é incomum as análises apontarem os processos de municipalização como parte de um conjunto maior de medidas que tem o objetivo de promover a privatização da Educação.

A crítica à municipalização, como modalidade de descentralização, baseia-se no pressuposto de que o objetivo central de sua implantação é - a partir da conseqüente desobrigação do Estado na oferta de ensino público gratuito, utilizando-a como expediente para transferência de responsabilidades aos entes mais enfraquecidos da federação - criar as condições para que não só o setor privado cresça enquanto promotor de oferta, quanto também para que sejam implantadas na esfera do serviço público modelos empresariais de gestão.

Nesse modelo, a transferência da execução das tarefas inerentes à implementação das políticas para esses entes (Municípios) se daria concomitantemente ao fortalecimento da centralidade assumida pelo governo federal no tocante à concepção e à tomada de decisões acerca dessas mesmas políticas.

Outra questão que aparece de modo direto, e em outro grupo de trabalhos que tratam especificamente da questão é a descentralização de recursos. A título de exemplificação da crítica que aparece como tendência, cita-se aqui o trabalho de Rosana Gemaque, quando analisa os efeitos do FUNDEF na educação do Estado do Pará, analisando a redistribuição dos recursos entre o governo estadual e os municipais (GEMAQUE, 2005, p 4). A autora explica que:



No Pará, a redistribuição de recursos financeiros do Estado aos municípios foi expressiva, decorrente do processo acelerado de municipalização do Ensino Fundamental. Em 2001, dos 143 municípios paraenses, 98% receberam suplementação do FUNDEF. Entre eles, 55,7% capitalizaram valores entre 1 a 5 milhões de reais. Em quatro anos e seis meses, os recursos redistribuídos aos municípios foram da ordem de R\$ 773 milhões de reais. Essa redistribuição possibilitou que o *per capita*/FUNDEF das redes municipais fosse ampliado, em média, 148,4%, nos três últimos anos da série (1999/2001); e os da rede estadual, reduzidos em 34,0%. No cômputo geral, o *per capita*/FUNDEF do Pará foi ampliado, em média, 24,3% (...).

Todavia, a pesquisadora conclui que (GEMAUQUE, 2005, p. 14):

(...) a municipalização do ensino, na perspectiva de melhorar a qualidade da educação, requer muito mais que o simples repasse de recursos financeiros, embora seja fundamental. E que é importante, também, a instalação de capacidades político-institucionais, administrativas e pedagógicas e a garantia de que o sistema educacional não será fragmentado e fragilizado ainda mais, o que parece ser inevitável, diante do estado de penúria financeira, da baixa capacidade política, técnico-administrativa da grande maioria dos municípios paraenses e também da ausência de coordenação da política educacional pelo governo do Estado.

É possível dizer, portanto, que, se por um lado há certa heterogeneidade na construção conceitual acerca do que seja, em sua estrutura e em seu movimento de mudanças, o processo de municipalização; por outro parece haver uma tendência ao consenso de que tal processo, mais do que representar uma técnica administrativa, a municipalização funciona como uma estratégia política que coloca o Estado a serviço dos interesses das parcelas da sociedade vinculadas ao capital. É mais uma manifestação, dentre outras aqui apontadas, de crítica aos instrumentos (e seus efeitos) utilizados pelo Estado para corresponder a um ideário neo-liberal, que repercute na construção das políticas educacionais implementados no Brasil, a partir da década de 1990. Esse traço pode, por exemplo, ser encontrado em Maria Dalva Andrade, quando a autora toma como pressuposto que (ANDRADE, 2002, p.7) que:

As políticas públicas, ao longo dos anos 90, do século XX, constituem expressão de um conjunto de medidas que reformaram profundamente o sistema educacional brasileiro.

A ação dos governantes tem buscado, então, efetivar-se para exercer um controle mais sistemático, e em alguns casos, mais

próximo e direto, dos recursos financeiros destinados à educação. Os mecanismos de vinculação e desvinculação dos recursos, bem como de outras decisões que visam processos de desresponsabilização, desestadualização e municipalização, têm sido uma prática que caracteriza, nos últimos anos, os encaminhamentos dados às políticas educacionais.

No trato com as questões relativas aos processos de municipalização, as pesquisas oferecem um conjunto de explicações para o entendimento do contexto geral que rege sua implementação, e também, acerca das explicações possíveis no âmbito das adesões ético-políticas adotadas pelo Estado brasileiro. Todavia, tal como se verifica também no âmbito dos trabalhos que tratam dos processos de descentralização, há desafios quanto à necessidade de delimitar esses conceitos, de modo que se possa compreendê-los a partir de referenciais conhecidos; quanto ao exame dos interesses locais e regionais que estão em disputa quando se realizam esses movimentos de municipalização ( possivelmente ligados a razões econômicas e políticas, mas também administrativas e clientelistas); bem como outros que possivelmente emergiram ao se abordar esse tema a partir de seus desdobramentos em perspectiva mais intimamente vinculadas à *dimensão relacional* da análise, ou seja, com o intuito de compreender as relações travadas no âmbito dos estados e municípios propriamente.

#### **4.2.7 Financiamento**

Ao debate sobre as questões relativas à configuração do Estado, podem ser associadas algumas características que aparecem nos trabalhos que tratam da questão do financiamento da educação. Esse tema ganha espaço importante na análise sobre a relação entre Estado e políticas educacionais, de tal modo que está presente em boa parte do período aqui analisado como objeto de estudo. O assunto é tratado tanto no grupo denominado neste trabalho de *temática de superfície*; quanto igualmente aparece entre os temas *de base*, para fundamentar o debate sobre a manutenção dos sistemas de ensino, em seus diversos componentes.

Os traços mais gerais que caracterizam a produção acadêmico-científica referenciada pelo GT - 5 sobre financiamento da educação estão principalmente orientados para a análise dos diversos aspectos atinentes aos fundos de manutenção de ensino, criados a partir do final da década de 1990. As Emendas

Constitucionais nº 14 e nº 53, bem como a legislação complementar que lhes seguiram, criaram e regulamentaram o FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e seu sucessor, o FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Esses fundos passam a ocupar lugar de destaque nas disputas políticas na sociedade e no interior do Estado, mas, também, nas pesquisas apresentadas no GT - 5, no período aqui analisado, de modo direto ou indireto (FERNANDES, 2000, SOUZA JUNIOR, 2000, 2003, 2007; FARENZENA, 2001; OLIVEIRA, 2001; GOUVEIA e SOUZA, 2002, 2005; GOUVEIA, 2003; SOUZA, 2005; DUARTE, 2006; ARELARO, 2007; GIL, 2008)

Pode-se apontar como princípio, a partir do qual se realizam os estudos aqui analisados, a adoção da premissa que coloca a necessidade de se fortalecer o caráter público do financiamento da educação. A esse princípio se soma a concepção de que o financiamento público é o principal instrumento capaz de garantir o direito de acesso ao ensino. Esse princípio de ordem ético-política se associa também às preocupações de ordem jurídico-administrativa, expressas através do debate acerca dos modos pelos quais são realizadas pelo Estado as operações de captação e redistribuição de recursos financeiros, para dar consequência ao projeto societal correspondente à essa posição ético-política. Ou seja, as pesquisas encaminham suas análises na busca por elementos que revelem os modelos de composição tributária e sua conseqüente materialização na forma de repasse financeiro da União aos estados e municípios, de forma a corresponderem ou se afastarem de determinado projeto de sociedade tomado como paradigmático.

Nesse modelo, as análises são construídas de forma a levantar elementos que possam contribuir (ou obstaculizar) para o alcance dos objetivos estabelecidos como parte do cenário compatível com o projeto social almejado. Sendo assim, é possível encontrar, entre os trabalhos apresentados, algumas constatações críticas que tomam por base essas premissas.

A primeira crítica diz respeito à natureza dos recursos tributários. A crítica é dirigida ao fato desses fundos educacionais serem constituídos por modalidades tributárias fixas (impostos), gerando pouca possibilidade de ampliação dos recursos para educação, na medida em que o volume de recursos advindos de outras modalidades (contribuições, por exemplo) estejam assumindo maior peso na

arrecadação como um todo; e, também, na medida em que, sendo fixas, essas fontes acabam não permitindo que o critério qualitativo se sobreponha à distribuição quantitativa baseada no número de alunos de cada sistema de ensino.

Outra questão que se coloca diz respeito à fragmentação induzida pela utilização da prioridade concedida às etapas da Educação Básica no critério de distribuição dos recursos, sobretudo na forma de se estabelecerem os valores a serem repassados a cada uma dessas etapas. Assim, a diferenciação na distribuição dos recursos, considerando os anos de escolaridade e as etapas de ensino como critério para estabelecer seus custos serviria a uma fragmentação do sistema educacional, fazendo-se perder a noção da relação custo-qualidade do todo que constitui o sistema educacional.

Críticas igualmente são apontadas - de modo geral dispersas, como as anteriores, em trabalhos diversos - dizem respeito aos mecanismos de valorização do profissional de educação, quando esta recai sobre a elaboração de Planos de Cargos e Salários, onde se encontra, de acordo com os trabalhos analisados, a utilização de critérios para a remuneração baseadas no 'merecimento' e na 'produtividade', sem, contudo, serem estabelecidos valores remuneratórios compatíveis com as necessidades da carreira docente.

Essas críticas podem ser vistas, de modo sintético, como parte das conclusões da pesquisa apresentada por Rosana Gemaque. Diz a autora (GEMAQUE, 2005, p.14):

os fundos podem desempenhar papel importante, desde que: sejam capitalizadores de novas fontes de recursos; utilizem mecanismos de distribuição baseados nas necessidades locais; fundamentem-se em planos e metas; sejam coordenados por representantes das três esferas de governo; e não se restrinjam ao gerenciamento dos recursos, tal como o FUNDEF se caracteriza. Ou seja, que sejam capazes de combater as desigualdades educacionais, sabendo, contudo, que não resolverão o problema, visto que como advertido por Arelaro (2003): “ *uma boa reforma tributária, que efetivamente exija uma contribuição mais significativa do Capital Financeiro é o que viabiliza a ação – insubstituível – de redistribuição de renda e superação das desigualdades regionais e da pobreza pelos governos estaduais e federal, numa República verdadeiramente federativa*” (p.11).

A contextualização histórica e a fundamentação jurídica aparecem nessas pesquisas em diálogo com uma análise de base macro-sociológica que situa a

questão do financiamento educacional no Brasil no cenário de ajuste fiscal proposto por organismos financeiros internacionais e que se materializa por meio da reorganização do sistema de vinculação e distribuição dos recursos tributários. Esse processo é localizado de modo pontual nas reformas constitucionais e na legislação complementar, já aqui aludidas, mas também no modo de aplicação desses recursos.

Essas Emendas Constitucionais apontam em momentos diferentes o foco de priorização a ser atendido, direcionando num primeiro momento para o Ensino Fundamental, sendo, em momento seguinte, ampliado à Educação Básica como um todo, excluindo-se parte da Educação Infantil. Nesse percurso, todavia, se pode incorporar uma disposição que vinha se formando desde os governos militares no que se refere à necessidade de priorizar a oferta de Ensino Fundamental. No entender de Nalú Farenzena (FARENZENA, 2001, p. 2):

Pode-se dizer que, embora ressalvadas as (profundas) divergências de objetivos, posições quanto à abrangência do atendimento ou estratégias político-organizativas, a prioridade ao ensino fundamental e, conseqüentemente, de seu financiamento, foi tecendo-se como consenso, no país, na reformulação do ordenamento constitucional e legal que seguiu ao período da ditadura militar.

Com efeito, tal orientação ficou inscrita já na Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, destacando-se, entre os preceitos que a atestam: a prioridade que deve ser dada ao ensino obrigatório na distribuição dos recursos da receita de impostos dos governos vinculada à educação (§ 3º do art. 212); a manutenção do salário-educação como fonte adicional de financiamento do ensino fundamental público (§ 5º do art. 212); a destinação, pelo Poder Público, à erradicação do analfabetismo e à universalização do ensino fundamental, de 50% da fatia da receita de impostos vinculada à educação, por um período de dez anos (art. 60 do ADCT).

Uma dessas divergências a que se refere Farenzena pode ser atribuída ao conceito que rege a concepção de Educação Básica que centra no Ensino Fundamental o foco para priorização. Souza Junior, em estudo que relaciona o FUNDEF à questão do direito à educação, esclarece o sentido atribuído a esse nível e a essa etapa da educação. Para o autor (SOUZA JUNIOR, 2000, p.6):

O termo *educação básica*, foi usado pelo Banco Mundial (1996, p. 117) para definir a educação primária acrescida do primeiro ciclo do ensino secundário:

Normalmente se proporciona educación básica completa en forma gratuita, ya que ella es esencial para la adquisición de los conocimientos, las aptitudes y las actitudes que necesita la sociedad. La definición de educación básica varía según el país, pero normalmente abarca por lo menos la educación primaria y con frecuencia también la secundaria de primer ciclo (aunque no siempre, como lo demuestra el ejemplo de Corea).

Assim, vê-se que a concepção de educação básica do Banco Mundial é, de maneira geral, restrita, compreendendo aproximadamente oito anos de instrução. No Brasil, isso corresponde, segundo a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), ao ensino fundamental.

Essa identificação da obrigatoriedade na oferta por parte do Estado de parcela restrita das fases da escolarização referida pelo Banco Central e sua repercussão na concepção das políticas educacionais no Brasil, é mencionada também por Sonia Kruppa (KRUPA, 2001, p. 2):

Quanto à Educação Básica, o Banco faz uma progressiva redefinição, transformando o mínimo de reposição educacional destinado a pessoas de baixa escolaridade (o "minimum learning basic", dos anos 70) no conteúdo principal a ser transmitido na escola regular para a população em idade certa. Segundo o BM, esta é a escola que deve assumir o quesito de obrigatoriedade, sendo estendida ao conjunto da população. O Banco entende que ela deva se compor pelo primário e pelo primeiro ciclo do secundário. Ainda que sejam dados exemplos de escolas básicas, onde grande parte do custeio é feito através de contribuições da comunidade, o Banco admite que a sua oferta principal seja de responsabilidade do setor público.

Emerge desse ponto a questão sobre o financiamento externo e a submissão a um complexo conjunto de relações que o Estado brasileiro estabelece com o sistema financeiro internacional e que apontam para um projeto de sociabilidade, não apenas no âmbito educacional, mas em toda configuração dos aparatos administrativos que constitui a máquina pública e, na mesma medida, as orientações ideológicas e políticas; que irá hegemonizar parte importante das políticas sociais.

Essas relações se manifestam de modo objetivo por meio de projetos que o país desenvolveu e que contou com o financiamento direto do Banco Mundial,

revelando um contexto, que é interpretado de modo tendencial pelos trabalhos estudados, que demonstraria uma aceitação das formulações dessa organização internacional na construção das políticas públicas no Brasil. Assim interpreta Celia Machado, quando aponta que (MACHADO, 2005. p.1):

No período de 1993 a 2004 foram aprovados pelo Banco Mundial para o Brasil 124 projetos em diferentes áreas, representando mais de um terço do total dos projetos financiados no país desde meados da década de 40. Conforme pode ser observado nos dados consolidados (...), o maior número de empréstimos aprovados se concentrou nos anos de 1997, sendo 14% dos acordos realizados nesse ano. Apesar de uma queda no número de financiamentos no ano de 1999 (como ocorrera nos anos de 1993, 1995 e 1996), a partir de 2000 o número de empréstimos volta a crescer, tendo uma pequena queda em 2003, atingindo uma média de 11 projetos aprovados por ano. (...)

O número de projetos aprovados no período demonstra uma atuação constante e um relacionamento consolidado entre os governos brasileiros (federal, estadual ou municipal) e o Banco Mundial. Ainda que uma comparação dos dois primeiros anos do governo FHC (primeiro mandato) com o primeiro ano do governo Lula possa fazer parecer que houve uma certa precaução dos novos dirigentes do país quanto à realização de acordos com o Banco, no início dos seus mandatos, em virtude do número de projetos aprovados, um olhar voltado ao terceiro ano do governo FHC revela que o número de acordos assinados cresceu em mais de 100% em relação aos anos anteriores e o mesmo ocorre em relação ao segundo ano do governo Lula, em que o número de projetos cresce mais de 30%. Ao se considerar os procedimentos para a realização de acordos (relatórios preliminares de avaliação de projetos e demais rodadas de negociação necessárias para o estabelecimento de acordos financeiros dessa natureza), é possível inferir que os projetos aprovados no ano de 1997 e 2004 começaram a ser negociados ainda nos anos anteriores, desfazendo a impressão inicialmente enunciada.

Aparece também nos trabalhos do GT - 5, associado a esse tema, o debate acerca do controle social a ser exercido sobre a aplicação dos recursos dos fundos educacionais, através dos Conselhos imbuídos dessa função. Os trabalhos tratam do tema a partir da restituição do contexto histórico em que são criados esses colegiados, mas também na legislação que preceitua a garantia do direito de acesso às informações relativas à utilização dos recursos aplicados em educação.

No âmbito da delimitação do conceito de controle social, Marisa Duarte (DUARTE, 2006, p. 5) registra a polissemia do termo e considera que a noção de controle social “tem sido utilizada de maneira frequentemente acrítica, tanto por

marxistas quanto por não marxistas”. A autora faz uma retrospectiva sobre a construção dos sentidos atribuídos ao termo, remetendo sua origem a Émile Durkheim, localizando seu aparecimento no debate do autor sobre o problema da ordem e da integração social. Duarte recorre também à Michael Foucault, considerando que a referência a esse pensador possibilita buscar uma conceituação de controle social associado a “um exercício individual e/ou coletivo de intimidade com o corpo político, no caso o Estado, no qual o poder possa ser exercido como rede de relações de força, como um mecanismo que convida à deliberação(...) (IDEM, p. 8)

Por outro lado, I-Juca Gil, em sua pesquisa sobre as atribuições do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, aponta como achado de pesquisa que (I-JUCA GIL, 2008, p. 12):

enquanto a maior parte da literatura da área educacional cita indistintamente, ou como sinônimos, os termos “acompanhamento”, “controle social” e “fiscalização”, o mesmo não se verificou na prática do Confundef. Este conselho, à semelhança da postura adotada pelo Poder Executivo Federal, renegou a possibilidade de assumir ações fiscalizatórias, o que, em realidade, consubstanciou-se na não averiguação direta de quaisquer denúncias de irregularidades. Ficou subentendido que o acompanhamento e o controle social possuem natureza diversa e excludente dos atos de fiscalização, os quais são reputados como de responsabilidade privativa dos Tribunais de Contas e do Ministério Público

Como se pode perceber, o debate sobre a questão do financiamento da educação, referenciado pela ANPEd, por meio do GT – 5, também é perpassado por conceitos que se entrelaçam com outros temas *de fundo*, orientadores das análises sobre diversos aspectos da relação entre Estado e Políticas educacionais. Também nesse tema, é possível identificar certa convergência em relação aos fundamentos político-institucionais, refletido em seu posicionamento ético-político, enquanto no campo teórico-conceitual há lacunas, polissemia e heterogeneidade. Os conceitos-chave para entender as dimensões *substantiva*, *processual* e *relacional* das políticas analisadas são definidos a partir de origens diversas e a reflexão mais profunda sobre eles não aparece de modo difundido nas pesquisas aqui analisadas.

É possível dizer também que se encontra nesse conjunto de trabalhos uma rede de significações e de sentidos que vai se conformando em meio a processos de



apropriação, da recontextualização, da refutação, etc., de conceitos que se entrelaçam, constituindo um repertório analítico que vai se formando em torno de preceitos e pressupostos de ordem majoritariamente política, em que um determinado modelo é tomado como ponto de partida para a confrontação com a realidade manifesta pelo fenômeno estudado.

É certo também afirmar que esse modelo não é concebido de modo uníssono e monolítico, havendo nuances nos usos que vão sendo conferido a cada um desses conceitos, abordados ao longo deste trabalho. Desse modo, esses que formam o conjunto que se denominou de *temática de fundo*, são temas que vão permeando o debate mais amplo sobre as políticas educacionais e vão se constituindo em um complexo de significações em que as fronteiras e limites são tênues e por vezes de difícil apreensão.

Daí decorre a dificuldade em se identificar com segurança a vinculação teórica e/ou disciplinar de alguns deles, tornando plural a base teórico-metodológica que os orienta. Se por um lado essa característica revela uma diversidade, que pode ser considerada saudável para a pesquisa educacional, porque amplia o espectro de possibilidades analíticas, por outro torna essa produção acadêmica rarefeita em termos teóricos, uma vez que o debate sobre os conceitos e categorias prescindiria de um *continuum* indispensável ao amadurecimento do debate epistemológico, nem sempre possível em função dessa pluralidade, da dispersão e da descontinuidade a elas associadas.

A preocupação, presente no período aqui analisado por parte da associação, em proporcionar o debate sobre os aspectos teórico-metodológicos pode contribuir para o adensamento das bases conceituais e metodológicas dessas pesquisas referenciadas pela ANPEd. Todavia, é um esforço que deve contar também com a participação dos programas de pós-graduação, do CNPq, da CAPES, da SBPC, além das agências de fomento e de outras instituições que produzem conhecimentos sobre política educacionais. A esse esforço pode também se associar a construção de programas integrados de investigação acadêmico-científica que reflitam, de modo mais sistemático e dialógico, sobre as condições da pesquisa educacional e sobre os caminhos teórico-metodológicos a serem construídos.

## **Considerações finais**

Uma pergunta central guiou as preocupações da pesquisa que resultou neste trabalho: quais os fundamentos político-institucionais e teórico-metodológicos orientam a produção acadêmico-científica referenciada pelo GT - 5 da ANPEd entre 2000 e 2009?

Como premissa da qual se parte para uma resposta possível é preciso pensar nessa produção como inscrita em uma arena de disputas de ordens diversas em que se constitui a associação, considerando igualmente que a ANPEd também se inscreve em um processo mais amplo de lutas por ocupação de espaços institucionais, tanto no âmbito acadêmico-científico, quanto político, na busca por hegemonia.

Essa produção também registra o ato de fala, o discurso produzido por cada sujeito singular como uma das estratégias para buscar legitimação no meio acadêmico-científico e ocupar lugares sociais. Outras estratégias de ordem política, acadêmico-científica, político-institucional e relacional, são mobilizadas, revelando, desse ato de fala, seu caráter e fundamento políticos, associados aos processos sócio-históricos em que também se disputam concepções de mundo e valores ético-políticos, inerentes às suas posições de classe. Encontram-se nesse contexto as escolhas teórico-metodológicas e político-institucionais realizadas por esses sujeitos. Escolhas essas que contribuem para demarcar seu pertencimento e produzir reconhecimento no setor educacional e na sociedade, assim como também expressar suas convicções ético-políticas.

Essas disputas ocorrem em condições tais que cada sujeito é possuidor de diferentes capacidades, refletindo e repercutindo a correlação de forças existente, bem como integrando e promovendo os efeitos decorrentes dos enfrentamentos de natureza econômica e política, no contexto social em que se inscreve e no interior da associação. No âmbito específico da ANPEd, as principais disputas ocorrem no território da produção acadêmico-científico e na ocupação de espaços institucionais, tanto quanto também no âmbito da política universitária, sem perder a referência do processo sócio-histórico em curso.

Nesse contexto, os sujeitos vão se movimentar no sentido de obterem e manterem sua capacidade de influir na caracterização dos principais traços

fundamentais e distintivos da produção acadêmico-científico como discurso válido, não apenas sobre a regulação da sua forma, mas igualmente no estabelecimento e valorização da temática e da pauta científica a ser consolidada. Esse movimento faz, portanto, com que tanto a produção acadêmico-científico (individual e coletiva) quanto a ocupação de espaços nas organizações do campo acadêmico-científico sejam instrumentos e alvo de luta hegemônica.

A ANPEd é peça importante na organização do meio acadêmico-científico, sendo um importante instrumento regulador do modo de conceber a construção de conhecimento na área educacional, com poder de valorizá-la. Desse modo, é importante ocupar seus espaços como forma de influir na delimitação dos preceitos, pressupostos e métodos que devam orientar a pesquisa educacional e o discurso acadêmico-científico sobre o tema. De modo similar, a ANPEd busca, como uma de suas lutas, a autonomização do campo educacional e da pesquisa educacional, frente ao campo acadêmico-científico como um todo. Assim, a movimentação dos sujeitos tanto se inscreve na disputa por seu reconhecimento e valorização através da associação, quanto esta (e esses sujeitos singulares que a constituem) procura influir no meio acadêmico-científico e na sociedade como um todo e no Estado em sentido restrito.

Nesse momento, vale reportar ao conceito de intelectual, tal como concebido por Gramsci, para situar a função desses sujeitos singulares como organizadores dos sistemas de crença e de relações sociais, como ‘persuasores’; e da ANPEd, como um coletivo de intelectuais, acolhendo-os e dando-lhes expressão; mas também da associação como um *intelectual coletivo* que busca consolidar suas posições no âmbito acadêmico-científico e social.

Nesse contexto, a produção discursiva representa a afirmação, por parte desses intelectuais docentes pesquisadores, das posições político-institucionais e teórico-metodológicas assumidas no interior da associação, mas também em relação a outros espaços institucionais da área acadêmico-científicos e da sociedade como um todo. Simultaneamente, também representa o posicionamento da associação frente às questões de caráter acadêmico-científico e sócio-político. Nesse caso, toma-se o discurso, simultaneamente, como um texto, como prática discursiva e como uma prática social, que contem traços linguísticos, relacionais e institucionais. Compreendê-lo, portanto, significa considerar as condições de produção do texto-

discurso, as várias possibilidades de diálogo em que está inscrito (interdiscursividade) e as diversas relações estabelecidas nas organizações e instituições sociais em que acontecem e destas entre si.

A interdiscursividade é entendida, portanto, como um processo em que os discursos incorporam mutuamente, direta ou indiretamente, as perspectivas político-institucionais e teórico-metodológicas que circulam no meio acadêmico-científico; bem como representa um momento de ocupação de espaços nesse lugar de disputas hegemônicas como forma de influir na determinação das formas discursivas modelares e do conjunto de valores a serem constituídos, transformados ou preservados. Portanto, a luta pela hegemonia utiliza e permeia a produção discursiva.

As pesquisas educacionais no Brasil, em seus momentos iniciais de institucionalização estão inscritas em um cenário em que o autoritarismo estatal, sua vocação para realizar as demandas das classes hegemônicas, seus fundamentos pautados pela racionalidade técnica como forma de aplacar a movimentação política das camadas críticas da sociedade, fazem com que sua principal função seja a de instrumentalizar e legitimar as decisões adotadas nas diversas fases de construção das políticas públicas. Nesse contexto, todavia, os fatos não ocorrem de forma linear e sem conflitos, havendo resistências, negociações e capitulações.

A criação da ANPEd, no final dos anos de 1970, ocorre em um desses períodos de maior recrudescimento político, em que o Estado exerce de modo mais intenso seu autoritarismo, ou seja, na fase da ditadura representada pelos governos militares a partir de 1964. Naquele momento, de um lado, havia a iniciativa desses governos para instituir uma política de expansão do Ensino Superior, com a conseqüente ampliação da oferta de pós-graduação, correspondendo a uma demanda internacional por desenvolvimento tecnológico como parte de suas bases para uma nova fase da organização do sistema produtivo capitalista. De outro, havia um grupo de educadores e pesquisadores que acenavam para a necessidade da construção de um espaço associativo que congregasse pesquisadores de todo o país.

Passado esse período inicial da fundação da associação, o quadro da política nacional se altera, as crises da década de 1980 se inscrevem em um processo de novas mudanças, novas políticas públicas são empreendidas a partir da

década seguinte e a associação vai ganhando espaço, tanto na órbita educacional e científica, quanto no espectro político, passando a ser um importante agente social.

Dentre as instâncias que compõem a ANPEd o Grupo de Trabalho é um lugar institucional em que as tensões se manifestam por meio da participação de associados individuais, podendo ser considerado como espaço interno da associação de maior vocação formadora, uma vez que é um espaço de transmissão e debate sobre os pontos programáticos da associação, do ponto de teórico-metodológico e político.

Desse modo, o GT pode ser tomado como um importante ente regulador da produção acadêmico-científica a ser referenciada pela associação, porque representa para os pesquisadores iniciantes a principal porta de ingresso na associação e porque também é o espaço mais aberto à participação. É através do GT que se efetiva, de modo geral, o contato entre os intelectuais de maior projeção e aqueles que buscam a valorização do seu próprio trabalho. É nesse contato mediado pelo GT que se processam as trocas, os embates e a ocupação dos espaços, por dentro da associação, por esses associados individuais.

Tomando, portanto, esse contexto institucional e o contexto sócio-político mais amplamente considerado, é possível dimensionar a produção referenciada pela associação, através do GT-5, como majoritariamente associada às lógicas políticas e científicas que orientam o funcionamento da associação e suas relações com outras instituições. É uma correspondência de caráter formador, 'persuasor', no sentido gramsciano, uma vez que pretende transmitir e revigorar as disposições que fundamentam as produções acadêmico-científicas e as ações políticas da associação.

Criado em 1986, o GT - 5 não representa apenas um canal de difusão das análises das políticas educacionais, mas também tem sido um veículo de expressão da própria associação, que no período aqui analisado teve nos espaços institucionais e políticos, no âmbito da própria instituição e em outros territórios associativos do campo educacional, alguns de seus membros como lideranças.

Nesse contexto, então, são referenciados os trabalhos acadêmico-científicos sobre políticas educacionais, que acabam por refletir e repercutir os valores ético-políticos e os fundamentos teórico-metodológicos mais valorizados pela associação, mas, também os traços gerais relacionados à forma como vem sendo construída

historicamente a pesquisa educacional brasileira, situada no contexto sócio-histórico em que acontece.

Pode-se, então, tomar como seus principais traços político-institucionais os seguintes: a centralidade do Estado na origem dos trabalhos apresentados no GT - 5 (81% são oriundos de instituições públicas); o fomento a essas pesquisas alcança apenas 33% dos trabalhos (considerando a declaração dos autores), tendo como principais financiadores a CAPES (9% das pesquisas) e o CNPq (10% das pesquisas), que juntos financiam perto de um quinto das pesquisas apresentadas no GT - 5; a grande rotatividade de autores dos trabalhos apresentados no GT e a presença de um grupo reduzido de pesquisadores que se tem feito presente com maior frequência (28, dentre os 144 autores, apresentaram mais de um trabalho no período aqui analisado)

Quanto aos traços teórico-metodológicos, pode-se dizer que, de modo tendencial, os trabalhos tomam as políticas públicas como um conjunto de ações produzidas no interior do Estado, com vistas à solução de alguma demanda social, representando a conquista de espaços de poder por parcela da sociedade que mobiliza instrumentos diversos para colocarem em pauta seus interesses.

Para analisá-las, os pesquisadores mobilizam recursos analíticos diversos que podem ser identificados com mais de uma corrente teórico-metodológica, fazendo-o na perspectiva de descrever a política analisada, compreendê-la, ou ainda de realizar-lhe análises prescritivas. É, portanto uma produção que se caracteriza por uma dispersão teórico-metodológica que repercute também na diversidade de temas abordados. Temas esses que constituem o que aqui foram denominados de *temática de superfície* e *temática de fundo*; entendendo-se os primeiros como aqueles que revelam expressamente o foco principal do trabalho exposto; e o temas de fundo como aqueles que se apresentam como estruturais na forma de conduzir o debate sobre políticas educacionais. Desse modo, neste grupo de temas de fundo, Estado e Sociedade civil, a relação entre público e privado, gestão, participação e autonomia, federalismo, descentralização, desconcentração, municipalização e financiamento são tratados como elementos organizadores a partir dos quais se realiza o debate sobre políticas educacionais.

Para além desses traços teórico-metodológicos *stricto sensui* manifestados nos trabalhos aqui analisados o que aparecerá como elemento comum, nem sempre

concomitantemente na mesma pesquisa, mas no conjunto desses trabalhos é o fato de que as análises empreendidas tomam as políticas educacionais em sua constituição (seu conteúdo e estrutura); em seus processos (procedimentos, etapas e modos de operação); e nas relações estabelecidas entre sujeitos e instituições, nas suas etapas de realização. Portanto, compreende-se aqui que é um movimento em direção a se compreender as *dimensões substantiva, processual e relacional*, respectivamente, a partir das quais as políticas são analisadas, lembrando-se, todavia, que essas dimensões aparecem em todos os trabalhos aqui analisados, com ênfases diferentes conferidas a cada uma delas, representando inclusive uma dispersão também nesse aspecto.

É, portanto, como se pode aferir do percurso realizado no presente trabalho, que essa produção amplamente caracterizada pela heterogeneidade no que diz respeito aos seus traços teórico-metodológicos, mas que, por outro lado traz algumas convergências no que diz respeito ao posicionamento ético-político dos pesquisadores. É possível afirmar que há uma identificação nesse aspecto entre a tendência dos trabalhos apresentados e aquela adotada pela ANPEd. Examinando-se os documentos produzidos pela associação, suas escolhas em relação a temas para as Reuniões Anuais e aos intelectuais para proferirem as principais conferências e para a realização de trabalhos encomendados, verifica-se que há um nítido posicionamento crítico em relação às políticas públicas implementadas pelo Estado. Esse elemento aparece também como principal tendência nos trabalhos apresentados no GT - 5.

Pode-se afirmar, portanto, que essas características acabam por expressar o pertencimento desses intelectuais pesquisadores à associação, que se constitui também numa forma de adotar determinada posição ante o processo de luta pela hegemonia no âmbito educacional e social, colocando as escolhas político-institucionais em condição de guia das escolhas teórico-metodológicas (embora nunca estivessem separadas) e transformando a interdiscursividade em fenômeno com significado estratégico em que se buscam nas referências utilizadas, além do respaldo para ratificar pressupostos e fundamentar as argumentações, anunciar uma determinada filiação ético-política, mais do que como esclarecimento do posicionamento teórico-metodológico adotado.

Por fim, o debate sobre políticas educacionais não se esgota na produção aqui estudada. Todavia esses trabalhos refletem boa parte das pesquisas desenvolvidas nas universidades e traz as temáticas centrais que em geral são tratadas em outros espaços acadêmico-científicos. Todavia, a diversidade expressa por meio da adoção de várias correntes teórico-metodológicas que circulam no meio acadêmico-científico, em especial aquelas mobilizadas para tratar dessas políticas, também tem se mostrado um problema, na medida em que provoca, pela dificuldade de se formar uma base consolidada de conceitos e categorias, uma dificuldade em se estabelecer um debate capaz de produzir maior acúmulo. Sendo assim, as carências e lacunas aqui apontadas, e das quais o presente trabalho também não escapa, são tomadas, menos do que como críticas à produção acadêmico-científica analisada e mais como um desafio a ser enfrentado pelos pesquisadores no intuito de compreender e produzir intervenções concretas, através das ações políticas que consolidem o processo de ocupação de espaços capazes de transformar a sociedade.



## REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Ana de Fátima Pereira de Sousa. **Municipalização/ Descentralização Do Ensino**. Trabalho apresentado na 29ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2006. Acesso em 15 de julho de 2010.
- ABREU, J. . Uma Política para a Pesquisa Educacional no Brasil., **RBEP**, v 52, n115, jul / set. 1969.
- ALAVARSE, Ocimar Munhós. **Ciclos: a escola em (como) questão**. Trabalho apresentado na 26ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2003. Acesso em 15 de julho de 2010.
- ALBUQUERQUE, Maria Gláucia Menezes e NUNES, Ana Ignez Belém Lima. **Inovações na escola: um olhar sobre a realidade cearense**. Trabalho apresentado na 26ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2003. Acesso em 15 de julho de 2010.
- ALCÁNTARA, Armando; SILVA, Mônica Aparecida da Rocha . **Semejanzas Y Diferencias en las Políticas De Educación Superior en América Latina: Cambios Recientes en Argentina, Brasil, Chile Y México**. Trabalho Encomendado para a 29ª Reunião Anual da ANPEd. 2006. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/29/inicio.htm>. Acesso em 27 de agosto de 2010.
- ALVES, Maria Leila; SANTOS NETO, Elydio dos.; SILVA, Marta Regina Paulo da. **Impactos da globalização nas escolas de educação infantil e primeiras séries do ensino fundamental: as opiniões dos educadores** Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007. Acesso em 15 de julho de 2010.
- ANDERSON, James. E. **Public policymaking: an introduction**.7. ed. Wadsworth: Cengage.Learning, 2003.
- ANDRADE, Maria Dalva Pereira e. **Os Conselhos do FUNDEF: a dinâmica de implementação em municípios goianos**. Trabalho apresentado na 25ª Reunião Anual da ANPEd. 2002. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012.
- ANDRADE, Maria Edgleuma de. **O discurso e a prática da gestão escolar: propósitos modernizantes x propósitos democratizantes**. Trabalho apresentado na 29ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2006. Acesso em 15 de julho de 2010.
- ANDRADE, Rogério F.. As análises institucionalistas nas organizações e o conceito de 'institucional'. **CALEIDOSCÓPIO**. Revista de Comunicação e Cultura.

Universidade Lusófona. sd. Disponível em <http://randrade.com.sapo.pt/cmeoInstitucionalismo.pdf>. Acesso em 20 de outubro de 2011.

ANDRÉ, Marli. A jovem pesquisa educacional brasileira. **Diálogos Educacionais**, Curitiba, v. 6, n. 19, p. 11-24, set./dez. 2006.

ANDRÉ, Marli. **Pesquisa em Educação: buscando rigor e qualidade**. Cadernos de Pesquisa, n.113,p.51-64,julho/2001. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/cp/n113/a03n113.pdf> Acesso em 14 de julho de 2008.

ANDRÉ, Marli; LÜDKE, Menga. **Conquistas e problemáticas em metodologia da pesquisa na área de formação de professores**. Trabalho encomendado para 27<sup>a</sup> Reunião Anual da ANPEd. 2004. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012.

ANGELUCCI, C. B. et al. O estado da arte da pesquisa sobre o fracasso escolar (1991-2002): um estudo introdutório. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 1, p. 51-72, Jan/Abr. 2004.

ANPED. **Carta de Caxambu**. 2000. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de março de 2009.

ANPED. **Moções**. 2000. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de março de 2009.

ANPED. **Moções**. 2003. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de março de 2009.

ANPEd . **Condições de submissão de textos**. 2009. Disponível em [http://www.anped.org.br/reunioes/32ra/docs/regras\\_submissao\\_2009.pdf](http://www.anped.org.br/reunioes/32ra/docs/regras_submissao_2009.pdf). Acesso em 10 de outubro de 2010.

ANPEd. **A definição das diretrizes para o curso de Pedagogia**. 2004. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de agosto de 2011.

ANPEd. **Carta de Caxambu**. 2001. Disponível em [www.anped.gov.br](http://www.anped.gov.br). Acesso em 30 de setembro de 2011.

ANPEd. **Documento Norteador “Políticas e gestão da educação básica e a garantia do direito a educação para todos**. Simpósio Nacional de Educação Básica, que segundo o documento norteador. 2006a. Disponível em <http://www.anped.org.br>. Acesso em 16 de maio de 2011.

ANPEd. **Estatuto**. Atualizado em 2006. Disponível em [http://www.anped.org.br/docs/documentos/estatuto\\_atualizado.pdf](http://www.anped.org.br/docs/documentos/estatuto_atualizado.pdf). Acesso em 16 de maio de 2011.

ANPED. FORPRED - **Associados Institucionais da ANPEd** – 2009 Disponível em [http://www.anped.org.br/forpred\\_doc/socios\\_institucionais\\_2009.pdf](http://www.anped.org.br/forpred_doc/socios_institucionais_2009.pdf). Acesso em 13 de dezembro de 2010.

ANPEd. **Nova tabela das áreas de conhecimento em educação**. Rio de Janeiro: 2005. Disponível em [www.anped.gov.br](http://www.anped.gov.br). Acesso em 30 de setembro de 2012.

ARAÚJO, Flávia Monteiro de Barros de; PAIVA, Edil Vasconcellos de. **Políticas Públicas para a universitarização de professores no Estado do Rio de Janeiro**. Trabalho apresentado no GT5 na 32ª. Reunião Anual da ANPED, em 2009. Disponível em: <http://www.anped.org.br>. Acesso em 15 de julho de 2009.

ARAUJO, Gilda Cardoso de. **Estado, direitos de cidadania e direito à educação: do programa ao diagrama**. Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007. Acesso em 15 de julho de 2010.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. **Federalismo e direito à educação no Brasil: entre a autonomia e a igualdade de oportunidades**. Trabalho apresentado na 26ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2003. Acesso em 15 de julho de 2010.

ARAUJO, Gilda Cardoso de. **Município, Federação e Educação: instituições e idéias políticas no Brasil**. Trabalho apresentado na 29ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2006. Acesso em 15 de julho de 2010.

ARAUJO, Ronaldo Marcos de Lima. **A reforma da educação profissional sob a ótica da noção de competências**. Trabalho apresentado na 25ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2002. Acesso em 15 de julho de 2010.

ARCAS, Paulo Henrique. **A implantação do ciclo básico na rede de ensino do estado de São Paulo**. Trabalho apresentado na 28ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2005. Acesso em 15 de julho de 2010.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. **FUNDEF: uma avaliação preliminar dos dez anos de sua implantação**. Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007. Acesso em 15 de julho de 2010.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em Perspectiva**, 18(2): 17-26, 2004

ARRETCHE, Marta. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** - VOL. 14 No 40, junho/1999.

AZEVEDO, Janete Maria Lins e AGUIAR, Márcia Ângela. A produção do conhecimento sobre a política educacional no Brasil: um olhar a partir da ANPED. **Educação & Sociedade**, ano XXII, n. 77; p 49-70, Dezembro/2001. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v22n77/7045.pdf>. Acesso em 10 de dezembro de 2008.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. **Novas Configurações Institucionais e as Políticas Educativas: problematizando uma agenda de pesquisa**. Trabalho Encomendado apresentado na 24ª Reunião Anual da ANPEd. 2001. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de julho de 2011.

AZEVEDO, José Clóvis de. **Escola Cidadã: Políticas e Práticas**. Trabalho apresentado na 23ª Reunião Anual da ANPEd, 2000. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de março de 2009.

BALL, S.J.; BOWE, R. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.

BALL, Stephen. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. In: **Currículo sem Fronteiras**, v.6, n.2, pp.10-32, Jul/Dez 2006.

BARBOSA, Luciane Muniz Ribeiro. **Estado e Educação em Martinho Lutero: reflexões sobre a origem do direito à educação**. Trabalho apresentado na 31ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2008. Acesso em 15 de julho de 2010.

BARRETO, Angela Maria Rabelo Ferreira. **A educação infantil no contexto das políticas públicas**. Trabalho Encomendado para a 24ª Reunião Anual da ANPEd. 2001. Disponível em [www.anped.gov.br](http://www.anped.gov.br). Acesso em 23 de setembro de 2011.

BARRETO, Elba Siqueira de Sá ; SOUZA, Sandra M. Záquia L. **Balanco dos Estudos sobre Ciclos e Progressão Escolar no Brasil**. Trabalho encomendado para 27ª Reunião Anual da ANPEd. 2004. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012.

BARRETO, Elba Siqueira de Sá. **A Avaliação na Educação Básica entre dois modelos**. Trabalho apresentado na 23ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2000. Acesso em 15 de julho de 2010.

BASTOS, Maria Helena Camara; BENCOSTTA, Marcus Levy A.; CUNHA, Maria Teresa Santos . **Uma cartografia da pesquisa em história da educação na região sul: Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul (1980-2000)**.

BEILLEROT, Jacques A. La “recherche”: essais d’analyse. **Recherche Et Formation**. N. 9, p. 17-31, 1991.

BIANCHETTI, Lucídio, SGUISSARDI, Valdemar (orgs.). **Dilemas de Pós-Graduação: gestão e avaliação**. Campinas: Autores Associados, 2009.

BIANCHETTI, Lucídio. Os dilemas do coordenador de Programa de Pós-Graduação: entre o burocrático-administrativo e o acadêmico-pedagógico. IN: BIANCHETTI, Lucídio. **Revista Brasileira de Educação: múltiplos olhares sobre sua história - no caminhar de volta, o renovar de forças para seguir em frente**. *Rev. Bras. Educ.*, Ago 2012, vol.17, no.50, p.419-462. ISSN 1413-2478.

BITES, Maria Francisca de Souza C. **A implementação da política educacional de inclusão em Goiás ou: como ignorar os professores no processo de tomada de decisões na educação escolas**. Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPED, 2007. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/index.htm>. Acesso em 15 de julho de 2009.

BITES, Maria Francisca de Souza Carvalho. **A dispersão no trabalho docente: uma leitura preliminar do fenômeno**. Trabalho apresentado na 25ª Reunião Anual da ANPED, 2002. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/25/texced25.htm#gt5>. Acesso em 15 de julho de 2009.

BITTENCOURT, Jaqueline Marcela Villafuerte. **Uma avaliação da efetividade do Programa de Alimentação Escolar no Município de Guaíba**. Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPED. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007. Acesso em 15 de julho de 2010.

BONAMINO, Alicia Maria Catalano. O público e o privado na educação brasileira – inovações e tendências a partir dos anos de 1980. **Revista Brasileira de História da Educação**. Nº 5, jan-jun. 2003.

BONFIM, A. M. **Desvendando a área de Trabalho e Educação: estudo sobre a produção e os produtores do GT de Trabalho e Educação da Anped - 2006**. Disponível em <http://servicos.capes.gov.br/capesdw/Nav.do?inicio>. Acesso em: 30 de junho de 2008.

BRANCO, Maria Teresa Castelo. **Identidade e educação dos jovens e adultos**. Trabalho Encomendado para 25ª Reunião Anual da ANPED. 2002. Disponível em [www.anped.gov.br](http://www.anped.gov.br). Acesso em 23 de setembro de 2011.

BRANDÃO, Zaia. **Para além das ortodoxias: a dialética micro/macro na sociologia da educação**. Trabalho Encomendado para 23ª Reunião Anual da ANPED. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2000. Acesso em 20 de setembro de 2012.

BRZEZINSKI, Iria . **GT 8: a pesquisa sobre formação de profissionais da educação em 25 anos de história**. Trabalho Encomendado para a 30ª Reunião Anual da ANPED. 2007. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/30/inicio.htm>. Acesso em 27 de agosto de 2010.

CALAZANS, Maria Julieta Costa. **ANPEd: trajetória da pós-graduação e pesquisa em educação no Brasil**. Belo Horizonte: ANPEd, 1995.

CALDEIRÓN, Adolfo Ignacio. **Amigos da Escola: ações e reações no cenário educacional**. Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007. Acesso em 15 de julho de 2010.

CAMPOS, Maria Malta. Para que serve a pesquisa em educação. **Cadernos de Pesquisa**, v. 39, n. 136, jan./abr. 2009.

CAMPOS, Maria Malta; FÁVERO, Osmar. A pesquisa em educação no Brasil. **Cadernos de. Pesquisa**. São Paulo, n88, p5-17, fev. 1994.

CAMPOS, Roselane Fátima. **Fazer mais com menos – gestão educacional na perspectiva da CEPAL e da UNESCO**. Trabalho apresentado na 28ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2005. Acesso em 15 de julho de 2010.

CARDOSO, Cristina. **Projetos nas escolas estaduais de Curitiba: uma política de secundarização da especificidade do trabalho escolar**. Trabalho apresentado na 31ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2008. Acesso em 15 de julho de 2010.

CARNEIRO, M. LUIZA TUCCI. Sob a máscara do nacionalismo: Autoritarismo e anti-semitismo na Era Vargas (1930-1945) In: E.I.A.L. **Estudios Interdisciplinarios De America Latina Y El Caribe**. Volumen 1 - n° 1 Enero – Junio, 1990. Disponível em [http://www.tau.ac.il/eial/l\\_1/carneiro.htm](http://www.tau.ac.il/eial/l_1/carneiro.htm). Acesso em 15 de outubro de 2011.

CARNIELLI, Beatrice Laura; LEAL, Helder Bueno; JESUS, Wellington Ferreira de. **Vincular ou não vincular: esta é a questão?** Trabalho apresentado na 29ª Reunião Anual da ANPEd. 2006. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/29/inicio.htm>. Acesso em 27 de agosto de 2010.

CARONE, Iracy. **A psicologia tem paradigmas?** São Paulo: Casa do Psicólogo: FAPESP, 2003.

CARRIJO, Menissa Cícera Fernandes de Oliveira Bessa. **Mudanças no estado e políticas públicas para a Educação Infantil nos anos de 1990: suas configurações na cidade de Uberlândia**. Trabalho apresentado na 26ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2003. Acesso em 15 de julho de 2010.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 9ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2002.

CARVALHO, Celso do Prado Ferraz de. **Políticas educacionais e disputa pela hegemonia: a ação política do Instituto Euvaldo Lodi**. Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação

em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007. Acesso em 15 de julho de 2010.

CARVALHO, Cynthia Paes de. **Contribuições para a análise da gestão das secretarias de educação**. Trabalho apresentado na 29<sup>a</sup> Reunião Anual da ANPEd. 2006. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/29/inicio.htm>. Acesso em 27 de agosto de 2010.

CARVALHO, Eliete Martins Cardoso de. **Municipalização do Ensino no Estado de Mato Grosso do Sul: expectativas, implicações e avanços**. Trabalho apresentado na 26<sup>a</sup> Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2003. Acesso em 15 de julho de 2010.

CARVALHO, José Carmelo Braz de. Origens da ANPEd: de instituída a instituinte. **Revista Brasileira de Educação**. Maio/Jun/Jul/Ago n. 17. 2001.

CASASSUS, J. Descentralização e desconcentração educacional na América Latina: fundamentos e críticas. In: **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, nº 74, p. 16 - 25, agos. 1990.

CASSETTARI, Nathalia. **Pagamento por performance na Educação Básica**. Trabalho apresentado na 31<sup>a</sup> Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2008. Acesso em 15 de julho de 2010.

CASTEM, M. C. **Docência da Educação Superior, subsídios expressos nas discussões de três GTs da ANPED acerca da Formação de Professores e da Prática Pedagógica** - 2007. Disponível em <http://servicos.capes.gov.br/capesdw/Nav.do?inicio>. Acesso em: 30 de junho de 2008.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. **Descentralização e autonomia: limites e possibilidades de um programa de formação de professores**. Trabalho apresentado na 25<sup>a</sup> Reunião Anual da ANPEd, 2002. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/25/texced25.htm#gt5>. Acesso em 15 de julho de 2009.

CASTRO, Maria Céres Pimenta Spínola. **Escola Plural: a função de uma utopia**. Trabalho apresentado na 23<sup>a</sup> Reunião Anual da ANPEd, 2000. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de março de 2009.

CATANI, Afranio Mendes, OLIVEIRA, Joao Ferreira de. **As políticas de Educação Superior no Plano Nacional de Educação - PNE 2001**. Trabalho apresentado na 25<sup>a</sup> Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2002. Acesso em 15 de julho de 2010.

CATANI, Afranio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de; DOURADO, Luiz Fernandes. **Mudanças no mundo do trabalho e reforma curricular dos cursos**

**de graduação no Brasil.** Trabalho apresentado na 23ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2000. Acesso em 15 de julho de 2010.

CHARLOT, Bernard. A pesquisa educacional entre conhecimentos, políticas e práticas: especificidades e desafios de uma área de saber. **Revista Brasileira de Educação** v. 11 n. 31 jan./abr. 2006.

CHAUÍ, Marilena. **A universidade pública sob nova perspectiva.** Conferência de abertura da 26ª. Reunião Anual da ANPEd. 2003. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/26/inicio.htm>. Acesso em 27 de setembro de 2012.

COIMBRA, M. A. abordagens teóricas ao estudo das políticas sociais. In: ABRANCHES, S. et al. **Políticas sociais e combate à pobreza.** Rio de Janeiro: Zahar, 1987. p. 10-65.

CONTI, Celso e LUIZ, Maria Cecília. **O papel dos conselhos de escola no sistema municipal de ensino.** Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007. Acesso em 15 de julho de 2010.

CORCUFF, Philippe. **As novas sociologias: construções da realidade social.** Bauru, SP: EDUSC.2001.

COSTA, G D. **Discursividades Autorais Sobre Identidade e Formação Docente: Um Olhar a partir da Produção Acadêmica Brasileira.** 2005. Disponível em <http://servicos.capes.gov.br/capesdw/Nav.do?inicio>. Acesso em 10 de outubro de 2011.

COUTINHO, Adelaide Ferreira. **Filantropia em educação no Brasil: a outra face da oferta de Educação Básica aos pobres ou demissão do Estado?** Trabalho apresentado na 31ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2008. Acesso em 15 de julho de 2010.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político.** Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2007, 3ª Edição.

CRUZ, Giseli Barreto da. **Curso de Pedagogia no Brasil: História e formação com Pedagogos Primordiais.** Rio de Janeiro: WAK, 2011

CRUZ, Rosana Evangelista da; GONÇALVES, Francisco Williams de A. Soares; LUZ, Liliene Xavier. **O Programa Dinheiro Direto na Escola: democratização da gestão e reforma do Estado na educação.** Trabalho apresentado na 29ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2006. Acesso em 15 de julho de 2010.

CUNHA, Luiz Antônio. **A retomada de compromissos históricos aos 30 anos da ANPEd.** Conferência de abertura da 30ª da Reunião Anual da ANPEd, 2007.



Disponível em [http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/sessoes\\_especiais/Cunha.pdf](http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/sessoes_especiais/Cunha.pdf). Acesso em 15 novembro de 2010.

CUNHA, Luiz Antonio. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o estado e o mercado. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 809-829, out. 2007 809. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>, Acesso em 7 de julho de 2008.

CUNHA, Luiz Antônio. **Os (des)caminhos da pesquisa na pós-graduação em educação**. In: Seminário Sobre a Produção Científica nos Programas de Pós-Graduação em Educação, Curitiba, 1978. Brasília: Departamento de Documentação e Divulgação/CAPEs, p. 3-28. 1979.

CUNHA, Maria Couto. **A descentralização da gestão da educação e a municipalização do ensino, como temas de estudos recentemente produzidos no Brasil**. Trabalho apresentado na 29ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2006. Acesso em 15 de julho de 2010.

CURY , Carlos Roberto Jamil. Federalismo Político e Educacional. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises**. Brasília: Liber Livros, 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 168-200. 2002. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>.. Acesso em 26 de julho de 2011.

D´ARAÚJO, Maria Celina. **O Estado Novo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor 2000.

DAVIS, Cláudia Leme Ferreira. **Metacognição e Educação**. Trabalho Encomendado para a 27ª Reunião Anual da ANPEd. 2004. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/27/inicio.htm>. Acesso em 27 de setembro de 2012.

DOURADO. Luis Fernandes. O público e o privado na agenda educacional brasileira. IN; FERREIRA, Naura Syria C. e AGUIAR Marcia A.(Orgs). **Gestão da educação: impasse, perspectivas e compromissos**. 8ª edição. São Paulo Cortez, 2011.

DUARTE, Marisa R. T.. **O conceito de controle social e a vinculação de recursos à educação**. Trabalho apresentado na 29ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2006. Acesso em 15 de julho de 2010.

DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. **Relações intergovernamentais e regime de colaboração: o atendimento público na educação escolar básica**. Trabalho apresentado na 24ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2001. Acesso em 15 de julho de 2010.

DURAN, Marília Claret Geraes. **Avaliação de Monitoramento - Uma Das Categorias De Análise Sobre O "Estado Da Arte - Avaliação Da Educação Básica"**. Trabalho apresentado na 23ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2000. Acesso em 15 de julho de 2010.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e Mudança Social**. (Coordenação da trad.) Izabel Magalhães. Brasília: UNB, 2001

FARENZENA, Nalú. **A prioridade financeira ao ensino fundamental na reforma constitucional da educação de 1996: um olhar sobre o funil parlamentar**. Trabalho apresentado na 24ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2001. Acesso em 15 de julho de 2010.

FARIA FILHO, Luciano Mendes de ; OLIVEIRA E SILVA, Isabel; Luz, Iza Rodrigues da. **Os grupos de pesquisa sobre criança, infância e educação infantil no Brasil: primeiras aproximações**. Trabalho Encomendado para a 31ª Reunião Anual da ANPEd. 2008. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/31/inicio.htm>. Acesso em 28 de agosto de 2010.

FARIA, Gina Glaydes Guimarães de. **A revista Nova Escola: um projeto político-pedagógico em andamento (1986-2000)**. Trabalho apresentado na 25ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2002. Acesso em 15 de julho de 2010.

FARIAS, Isabel Maria Sabino de. **Repercussão das políticas educacionais na escola: inovação, mudança e cultura docente**. Trabalho apresentado na 26ª Reunião Anual da ANPEd, 2003. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/26/inicio.htm>. Acesso em 15 de julho de 2009.

FAUSTO, Boris. **O pensamento nacionalista autoritário (1920-1940)**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **O GT de Política de Educação Superior: origens, desenvolvimento e produção**. Trabalho encomendado para 25ª Reunião Anual da ANPEd. 2002. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012.

FAVERO, Osmar. **Materiais Didáticos empregados na EJA**. Trabalho encomendado para 27ª Reunião Anual da ANPEd. 2004. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012.

FERNANDES Cleoni Maria Barboza ; LEITE, Yoshie Ussami Ferrari. **30 anos de estudos didáticos: recorrências, mudanças, riquezas e problemas**. Trabalho Encomendado para a 30ª Reunião Anual da ANPEd. 2007. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/30/inicio.htm>. Acesso em 27 de agosto de 2010.

FERNANDES, Fabiana S. **Planejamento educacional: conceitos, definições e mudanças**. Trabalho apresentado na 29ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2006. Acesso em 15 de julho de 2010.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

FERNANDES, Florestan. **Apontamentos sobre a “Teoria do Autoritarismo”**. São Paulo: Ed. HUCITEC, 1979.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

FERNANDES, M. Dilnéia E. **O orçamento público: algumas considerações conceituais e suas implicações para o financiamento da educação**. Trabalho apresentado na 23ª Reunião Anual da ANPEd, 2000. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de março de 2009.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola e FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **Percursos e Desafios da municipalização do ensino fundamental em Dourados, MS**. Trabalho apresentado na 26ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2003. Acesso em 15 de julho de 2010.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. **Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE): evidências da implantação em escolas municipais**. Trabalho apresentado na 27ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2004. Acesso em 15 de julho de 2010.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. **A municipalização do ensino fundamental em Mato Grosso do Sul (1991-1994)**. Trabalho apresentado na 25ª Reunião Anual da ANPEd. 2002. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012.

FERNÁNDEZ, Antoni. La políticas públicas. In: BADIA, Miguel Caminal (Ed.) **Manual de Ciência Política**. Madrid: Tacnos, 2008.

FERRAÇO, Carlos Eduardo e KONDURU, Roberto. **Os cotidianos da escola e seus currículos**. Trabalho encomendado para 27ª Reunião Anual da ANPEd. 2004. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012

FERRARO, Alceo Ravanello. A ANPEd, a pós-graduação, a pesquisa e a veiculação da produção intelectual na área da educação. **Revista Brasileira de Educação**. N. 30, Set /Out /Nov /Dez 2005.

FERREIRA, Júlio Romero . **O GT Educação Especial: análise da trajetória e da produção apresentada (1991 - 2001)**. Trabalho encomendado para 25ª Reunião

Anual da ANPEd. 2002. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012.

FERREIRA, Rodolfo. **As expectativas de professores e licenciados sobre carreira e remuneração e a política de valorização do trabalho docente.** Trabalho apresentado na 27ª Reunião Anual da ANPED, 2004. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/27/inicio.htm>. Acesso em 15 de julho de 2009.

FIGUEIREDO, Regina Sueiro de; PREIRA, Walter Leite Pereira; SILVA, Adriana Rodrigues. **A participação de docentes na proposta pedagógica de escolas públicas sediadas em Campo Grande/MS – similitudes e dessimilitudes.** Trabalho apresentado na 25ª Reunião Anual da ANPED, 2002. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/25/texced25.htm#gt5>. Acesso em 15 de julho de 2009.

FIORENTINI, Dario. **Mapeamento e balanço dos trabalhos do GT19 (Educação Matemática) no período de 1998 a 2001.** Trabalho encomendado para 25ª Reunião Anual da ANPEd. 2002. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012.

FIORI, José Luis. **O Poder Global.** São Paulo: Boitempo, 2007.

FISCHER, Nilton Bueno. Comitê científico da ANPEd: memórias, desafios e conquistas de uma ação construída em parcerias múltiplas. **Revista Brasileira de Educação.** V 12 n. 36 set/dez . 2007.

FISCHER, Rosa Maria Bueno . **Mídia e educação – questões contemporâneas de ética e linguagem.** Trabalho encomendado para 27ª Reunião Anual da ANPED. 2004. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012

FLEURI, Reinaldo Matias. **Educação Popular: travessias.** Trabalho encomendado para 27ª Reunião Anual da ANPEd. 2004. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012.

FONSECA, Marília e OLIVEIRA, João Ferreira de. **O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE): modernização, diretividade e controle da gestão e do trabalho escolar.** Trabalho apresentado na 26ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2003. Acesso em 15 de julho de 2010.

FRANÇA, Indira Alves. **A Gestão Educacional em Tocantins.** Trabalho apresentado no GT5 na 30ª. Reunião Anual da ANPED, 2007. Disponível em: <http://www.anped.org.br>. Acesso em 15 de julho de 2009.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **A avaliação da Educação Básica no BRASIL: dimensão normativa pedagógica e educativa.** Trabalho apresentado na 28ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2005. Acesso em 15 de julho de 2010.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de; BRITO, Vilma Miranda de. **Avaliação da efetivação do direito à educação: principiando pelas normas constitucionais.** Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007. Acesso em 15 de julho de 2010.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de.; FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. **Gestão local e efetivação do direito à educação.** Trabalho apresentado na 31ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2008. Acesso em 15 de julho de 2010.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Ciclo ou séries? O que muda quando muda a forma de organizar os tempos – espaços de ensinar e aprender?** Trabalho encomendado para 27ª Reunião Anual da ANPEd. 2004. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**. No 21 – JUN DE 2000. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>. Acesso em 20 de dezembro de 2010.

FULCHER, G. **Disabling policies? A comparative approach to education and disability.** Sheffield: Philip Armstrong, 1999.

GAMA, Zacarias Jaegger. **Avaliação da Aprendizagem: continuidade de padrões e tendências?** Trabalho apresentado no GT5 na 26ª. Reunião Anual da ANPEd, 2003. Disponível em: <http://www.anped.org.br>. Acesso em 15 de julho de 2009.

GANDINI, Raquel Pereira C.. **Anotações teóricas sobre Estado e características patrimonialistas do Estado brasileiro** Trabalho Encomendado para a 29ª Reunião Anual da ANPEd. 2006. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/29/inicio.htm>. Acesso em 27 de agosto de 2010.

GARCIA, Clarice Aparecida A. **Ciclos e qualidade de ensino: uma relação complexa.** Trabalho apresentado na 24ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2001. Acesso em 15 de julho de 2010.

GARCIA, Maria Manuela Alves. **Didática e trabalho ético na formação docente.** Trabalho encomendado para 27ª Reunião Anual da ANPEd. 2004. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012.

GASPARELLO, Vânia Medeiros. **A Pedagogia da democracia de Paulo Freire.** Trabalho apresentado no GT5 na 25ª. Reunião Anual da ANPEd, 2002. Disponível em: <http://www.anped.org.br>. Acesso em 15 de julho de 2009.

GATTI, B Pós-Graduação e Pesquisa em Educação no Brasil: 1978 – 1981, **Cadernos de Pesquisa**, SP, n 44. 1983.

GATTI, Bernadete Angelina. **A construção da Pesquisa em Educação no Brasil**. Brasília: Líber Livro, 2007.

GATTI, Bernadete Angelina. Avaliação de sistemas educacionais no Brasil. **Sísifo. Revista de Ciências da Educação**. , nº 09, MAI/AGO – 2009. pp. 7 -18. Disponível em <http://sisifo.fpce.ul.pt>. Acesso em 20 de maio de 2011.

GATTI, Bernadete Angelina. Pesquisar em Educação: considerações sobre alguns pontos chaves. **Diálogo Educacional**. Curitiba. v.6. n. 19. p. 25-35. set./dez., 2006.

GATTI, Bernadete. **A pesquisa e o campo de conhecimento da didática**. Trabalho encomendado para 28ª Reunião Anual da ANPEd. 2005. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012.

GATTI, Bernadete A. Formação de Professores , pesquisa e problemas metodológicos. **Contrapontos** - volume 3 - n. 3 - p. 381-392 - Itajaí, set./dez. 2003

GATTI, Bernadete A. **Subjetividade e Educação: comentários paralelos ao texto de Fernando Rey**. Trabalho Encomendado apresentado na 24ª Reunião Anual da ANPEd. 2001. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de julho de 2011.

GELINSKI, Carmem Rosario Ortiz; SEIBEL, Erni José. Formulação de políticas públicas: questões metodológicas relevantes. **Revista de Ciências Humanas**. Florianópolis, EDUFSC, v. 42, n. 1 e 2, p. 227-240, Abril e Outubro de 2008.

GEMAQUE, Rosana Maria Oliveira. **FUNDEF – a redistribuição dos recursos financeiros entre os municípios paraenses e a participação da união**. Trabalho apresentado na 28ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2005. Acesso em 15 de julho de 2010.

GIANNOTTI, Vito. **História das lutas dos trabalhadores no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.

GIL, I-Juca Pirama Camargo. **Conselho do FUNDEF: uma história de atribuições esvaziadas**. Trabalho apresentado na 31ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2008. Acesso em 15 de julho de 2010.

GOHN, Maria da Gloria. **História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros**. São Paulo: Loyola, 2003.

GONÇALVES, Jayci de Mattos Madeira. **IBGE: um retrato histórico**. Rio de Janeiro: IBGE, 1995.

GONÇALVES, Nadia Gaiofatto. **A produção acadêmica brasileira sobre a relação estado e educação (1971-2000): temas, críticas e expectativas.** Trabalho apresentado na 27ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2004. Acesso em 15 de julho de 2010.

GOUVEIA, Andréa Barbosa e SOUZA, Ângelo Ricardo de. **Conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEF em municípios do Paraná.** Trabalho apresentado na 25ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2002. Acesso em 15 de julho de 2010.

GOUVEIA, Andrea Barbosa e SOUZA, Ângelo Ricardo de. **Financiamento da educação e a questão metropolitana.** Trabalho apresentado na 28ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2005. Acesso em 15 de julho de 2010.

GOUVEIA, Andrea Barbosa. **Avaliação da política educacional municipal: em busca de indicadores de efetividade nos âmbitos do acesso, gestão e financiamento.** Trabalho apresentado na 31ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2008. Acesso em 15 de julho de 2010.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. **Democratização do Estado e da gestão da educação: a experiência do Orçamento Participativo.** Trabalho apresentado na 26ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2003. Acesso em 15 de julho de 2010.

GOUVEIA, J. A. A pesquisa educacional no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 1, Jul. 1971.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere.** Vol 2. Edição Carlos Nelson Coutinho, Marco Aurelio Nogueira, Luiz Sergio Henriques. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2004.

GREMAUD, Amaury. Patrick, SAES, Flavio. Azevedo Marques, TONETO JUNIOR, Rudinei. **Formação Econômica do Brasil.** São Paulo: Atlas, 1997.

GROISMAN, E. Novo marco jurídico para os municípios nas constituições provinciais argentinas. In: FACHIN, Roberto; CHANLAT, Alain (orgs). **Governo municipal na América Latina: inovações e perplexidades.** p. 71-79. Porto Alegre: Sulina. Editora da UFRGS, 1998.

GRÜNER, Eduardo. Leituras culpadas. Marx(ismos) e a práxis do conhecimento. In: BORON, Atílio A. ET alii (org). **A teoria Marxista hoje: problemas e perspectivas.** Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO, 2006.

GUIMARÃES, Carlos Sant'Anna. **Participação sociopolítica e governança democrática: o papel dos Conselhos Municipais de Educação na gestão e**

**implementação da política educacional.** Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007. Acesso em 15 de julho de 2010.

GUIMARÃES, Edilene Rocha Guimarães. **Participação, Resistência e Crise De Identidade: Política Para o Ensino Médio e Educação Profissional.** Trabalho apresentado na 29ª Reunião Anual da ANPEd. 2006. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/29/inicio.htm>. Acesso em 27 de agosto de 2010.

GUIMARAES, Edilene Rocha. **Política para o Ensino Médio e Educação Profissional.** Trabalho apresentado na 28ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2005. Acesso em 15 de julho de 2010.

HAGE, Salomão Antônio Mufarrej. **Guerra cultural pela escola no Brasil: a disputa pela direção do Plano Nacional de Educação (1988-1999).** Trabalho apresentado na 26ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2003. Acesso em 15 de julho de 2010.

HARVEY David. **A condição pós-moderna.** São Paulo: Loyola, 1992

HEIDEMANN, Francisco G.. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José Francisco (org) **Políticas Públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise.** 2.ed. Brasília: editora Universidade de Brasília, 2010.

HENRIQUES, Vera. **ANPEd e a Preocupação da autonomia: em busca de reconhecimento e consagração.** Tese de Doutorado. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. 1999. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/28/inicio.htm>. Acesso em 15 de julho de 2009.

HYPOLITO, Álvaro Moreira. **Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão escolar.** Trabalho apresentado na 28ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2005. Acesso em 15 de julho de 2010.

IANNI, Octávio. **A sociologia e o mundo moderno.** Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2011.

IVO, Andressa Aita e HYPOLITO, Álvaro Moreira. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: uma análise no contexto escolar.** Trabalho apresentado na 32ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2009. Acesso em 15 de julho de 2010.

KEINERT, Tânia Margarete Mezzomo. **Administração Pública no Brasil: crises e mudanças de paradigmas.** São Paulo: Annablume: FAPESP, 2000.

KINGDON, John. **Agendas, Alternatives, and Public Policies.** Boston: Little, Brown. 1984.



KISHIMOTO, Tizuko Morchida. **Depoimento para o GT: Educação da Criança de 0 a 6 anos**. Trabalho Encomendado para 25 Reunião Anual da ANPEd. 2002. Disponível em [www.anped.gov.br](http://www.anped.gov.br). Acesso em 23 de setembro de 2011.

KOHAN, Walter. **A infância entre a Filosofia e a Educação**. Trabalho encomendado para 27ª Reunião Anual da ANPEd. 2004. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012

KRAWCZYK, Nora Rut e ROSAR, Maria de Fatima Felix. **Mapeamento das possibilidades de investigação da política educacional gestada na América Latina**. Trabalho apresentado na 23ª Reunião Anual da ANPEd, 2000. Disponível em [www.apned.org.br](http://www.apned.org.br). Acesso em 23 de junho de 2011.

KRUPPA, Sonia Maria Portella e SANTOS, Marineide do Lago Salvador dos. **O direito por Educação Básica - estudo da demanda social e do atendimento público em uma micro-região urbana**. Trabalho apresentado na 27ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2004. Acesso em 15 de julho de 2010.

KRUPPA, Sonia Maria Portella. **O Banco Mundial e as políticas públicas de educação nos anos 90**. Trabalho apresentado na 24ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2001. Acesso em 15 de julho de 2010.

KUENZER, Acacia Z. ; MORAES, Maria Celia Marcondes. Temas e tramas na pós-graduação em educação IN: BIANCHETTI, Lucídio; SGUISSARDI, Valdemar (orgs). **Dilemas da pós-graduação**. Campinas: Autores Associados, 2009.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. 5ª Ed. São Paulo, SP: Perspectiva, 1996.

LAGARES, Rosilene. **Organização e gestão da educação municipal no Tocantins: entre a conservação de redes e o processo efetivo de institucionalização de sistemas**. Trabalho apresentado na 31ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2008. Acesso em 15 de julho de 2010.

LAGARES, Rosilene. **Sistema municipal de educação: idéias quanto a elementos constitutivos para a sua institucionalização**. Trabalho apresentado na 32ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2009. Acesso em 15 de julho de 2010.

LE GOFF, Jacques. **História e Memória**. Campinas, SP:ED. UNICAMP, 1996.

LÉLIS, Úrsula Adelaide de. **A materialização das políticas do “terceiro setor”, na educação brasileira, no contexto de “(contra-)reforma” do Estado**. Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de

Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007. Acesso em 15 de julho de 2010.

LELIS, Ursula Adelaide. **Políticas e práticas do terceiro setor para educação no contexto de "(contra)-reforma" do Estado**. Trabalho apresentado na 28ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2005. Acesso em 15 de julho de 2010.

LIBÂNEO, José Carlos. **Pedagogia e pedagogos, para quê?** São Paulo: Cortez, 2005. 200p. (8. ed.)

LIMA FILHO, Domingos Leite; GARCIA Nilson Dias . **Politecnicia ou educação tecnológica: desafios ao ensino médio e à educação profissional**. Trabalho encomendado para 27ª Reunião Anual da ANPEd. 2004. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012

LIMA, Antonio Bosco de.; e VIRIATO, Edaguimar Orquizas. **As políticas de descentralização, participação e autonomia: desestatizando a educação pública**. Trabalho apresentado na 23ª Reunião Anual da ANPEd, 2000. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de março de 2009.

LINHARES, Celia Frazão Soares. ANPEd: marcas de nascimento. In: **Boletim ANPEd**. VOL 8 nº 3.4, julho/dezembro, 1986.

LOWI, Theodor. "Four Systems of Policy, Politics, and Choice". **Public Administration Review**, 32: 298-310. 1972.

LYNN, L. E. **Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis**. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980.

MACHADO, Célia Tanajura. **Atuação do Banco Mundial em educação no Brasil entre 1993 e 2004: uma análise dos instrumentos de empréstimo**. Trabalho apresentado na 28ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2005. Acesso em 15 de julho de 2010.

MACHADO, Lourdes Marcelino e MAIA, Graziela Zambão Abdian. **Ensaio para a construção de uma terminologia em Administração da Educação no Brasil: fazendo conversar os conceitos**. Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007. Acesso em 15 de julho de 2010.

MAIA, Graziela Zambão Abdian; MACHADO, Lourdes Marcelino. **As publicações da ANPAE e a trajetória do conhecimento em Administração da educação no Brasil**. Trabalho apresentado na 29ª Reunião Anual da ANPEd. 2006. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/29/inicio.htm>. Acesso em 27 de agosto de 2010.

MAIA, Graziela Zambão Abdian; RIBEIRO, Djeissom Silva e MACHADO, Lourdes Marcelino. **A evolução do conhecimento em administração da Educação no Brasil: suas raízes e processos de constituição teórica**. Trabalho apresentado na 25ª Reunião Anual da ANPEd, 2003. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 23 de junho de 2011.

MAINARDES, Jefferson, FERREIRA, Marcia dos Santos, TELLO, Cesar. Análise de Políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: BALL, Stephen J., MAINARDES, Jefferson (orgs). **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

MAINARDES, Jefferson. A análise de políticas: fundamento e principais debates teóricos. IN: BALL, Stephen J. MAINARDES, Jefferson. (orgs). **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 20 de setembro de 2011.

MAINARDES, Jefferson. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. **CONTRAPONTO** – Volume 9 nº 1 – pp.4-16 – Itajaí, jan/abr 2009.

MAINGUENEAU, D. Gênese dos discursos. Trad. Sírio Possenti. Curitiba: Criar, 2005. **Revista Eletrônica de Divulgação Científica em Língua Portuguesa, Lingüística e Literatura** Ano 05 n.11 - 2º Semestre de 2009- ISSN 1807-5193

MARQUES DE SOUZA, Neusa Maria. **Gestão democrática da educação: entre as políticas oficiais e a prática escolar**. Trabalho apresentado na 27ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2004. Acesso em 15 de julho de 2010.

MARQUES, Luciana Rosa. **O projeto político pedagógico e a construção da autonomia e da democracia na escola nas representações sociais dos conselheiros**. Trabalho apresentado na 24ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2001. Acesso em 15 de julho de 2010.

MARTINS, Ângela Maria. **Gestão autônoma da escola pública**. Trabalho apresentado na 24ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2001. Acesso em 15 de julho de 2010.

MARTINS, Angela Maria. **O processo de municipalização no Estado de São Paulo: mudanças institucionais e atores escolares**. Trabalho apresentado na 26ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2003. Acesso em 15 de julho de 2010.

MARTINS, Chelsea Maria de Campos **Discutindo o programa de correção de fluxos no contexto do regime de progressão continuada: um estudo de caso.** Trabalho apresentado na 25ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2002. Acesso em 15 de julho de 2010.

MARTINS, Chelsea Maria de Campos. **Os docentes avaliando o regime de progressão continuada: o primeiro olhar - um estudo de caso.** Trabalho apresentado na 26ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2003. Acesso em 15 de julho de 2010.

MARTINS, Fernando José. **Gestão democrática e ocupação da escola: limites e possibilidades da gestão das escolas em acampamentos e assentamentos do MST.** Trabalho apresentado na 27ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2004. Acesso em 15 de julho de 2010.

MASSON Gisele, Materialismo histórico e dialético: uma discussão sobre as categorias centrais. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, PR, v. 2, n. 2, p. 105- 114, jul.-dez. 2007.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. **O trabalho docente no contexto das reformas.** Trabalho apresentado na 28ª Reunião Anual da ANPEd, 2005. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/28/inicio.htm>. Acesso em 15 de julho de 2009.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. **As políticas de formação de professores: a “universitarização” e a prática.** Trabalho apresentado na 26ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2003. Acesso em 15 de julho de 2010.

MAZZEU, Lidiane Teixeira Brasil. **A política de formação docente no Brasil: fundamentos teóricos e epistemológicos.** Trabalho apresentado na 32ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2009. Acesso em 15 de julho de 2010.

MEC, **Planejamento Político-Estratégico 1995-1998**, Brasília, Maio, 1995

MEDEIROS, Fabiana Silva Fernandes de. **A concepção de planejamento vigente na proposta de um estado intervencionista.** Trabalho apresentado na 25ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2002. Acesso em 15 de julho de 2010.

MELLO, G. N. de. A Pesquisa Educacional no Brasil, **Cadernos de Pesquisa**, SP, n. 46, ago. 1983.

MELO, Savana Diniz Gomes. **Para onde convergem a Reforma Administrativa e a Reforma da Educação Profissional?** Trabalho apresentado na 26ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2003. Acesso em 15 de julho de 2010.

MENDES, S. K. B. **Cultura e Conhecimento sob a Égide dos Estudos Culturais: um olhar a partir do GT de currículo da ANPED. 2007.** Disponível em <http://servicos.capes.gov.br/capesdw/Nav.do?inicio>. Acesso em: 30 de junho de 2008.

MENDES, Valdelaine da Rosa Mendes. **A participação na definição de uma política educacional: as lições tiradas da Constituinte Escolar no RS.** Trabalho apresentado na 29<sup>a</sup> Reunião Anual da ANPEd. 2006. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/29/inicio.htm>. Acesso em 27 de agosto de 2010.

MENDONÇA, Erasto. **A gestão democrática nos sistemas de ensino brasileiros: a intenção e o gesto.** Trabalho apresentado na 23<sup>a</sup> Reunião Anual da ANPEd, 2000. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de março de 2009.

MENDONÇA, Patrícia Moulin. **Os Ciclos de Formação na Escola Plural.** Trabalho apresentado na 28<sup>a</sup> Reunião Anual da ANPEd. 2004. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de março de 2011.

MIALARET, G. **As ciências da educação**. Lisboa: Moraes, 1976.

MINDAL, C. B. **A graduação nos trabalhos da ANPEd (1996-2003) - 2006.** Disponível em <http://servicos.capes.gov.br/capesdw/Nav.do?inicio>. Acesso em: 30 de junho de 2008.

MONFREDINI, Ivanise. **O regime de progressão continuada diante da cultura de uma escola "tradicional".** Trabalho apresentado na 29<sup>a</sup> Reunião Anual da ANPEd. 2006. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/29/inicio.htm>. Acesso em 27 de agosto de 2010.

MONFREDINI, Ivanise; RUSSO, Miguel Henrique. **O projeto político-pedagógico e a gestão em escolas municipais paulistanas.** Trabalho apresentado na 26<sup>a</sup> Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2003. Acesso em 15 de julho de 2010.

MORAIS, Arthur Gomes de. **O ensino do sistema de escrita alfabética em tempos de letramento.** Trabalho encomendado para 27<sup>a</sup> Reunião Anual da ANPEd. 2004. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012.

MOREIRA, Rosemeiry dos Santos Marques; SORDI, Mara Regina L. de.. **Avaliação como instrumento da gestão do sistema de ensino: a adesão e os impasses para a busca de melhoria da educação.** Trabalho apresentado na 27<sup>a</sup> Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2004. Acesso em 15 de julho de 2010.

MULLER, Pierre, **Politiques Publiques**, Paris, Presses Universitaires de France - PUF, 2003.

MUNIZ, Cristiano Alberto . **Políticas Públicas e Formação Inicial e Continuada de Professores que Ensinam Matemática**. Trabalho Encomendado para a 31ª Reunião Anual da ANPEd. 2008. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/31/inicio.htm>. Acesso em 28 de agosto de 2010.

NACARATO, Adair M.; FERREIRA, Ana C., LOPES, Celi E; FIORENTINI, Dario; GRANDO, Regina C.. **Mapeamento dos trabalhos apresentados no GT-19/ANPEd no que diz respeito às questões metodológicas: pesquisas de abordagens**. Trabalho encomendado para 28ª Reunião Anual da ANPEd. 2005. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012.

NASCIMENTO, L. S. **Discurso e Poder em pesquisas pós-Estruturalistas - Foucaultianas no GT de Currículo da ANPED no período de 2000 a 2005 - 2007** Disponível em <http://servicos.capes.gov.br/capesdw/Nav.do?inicio>. Acesso em: 30 de junho de 2009.

NEVES, Lucia Maria Wanderley. **As reformas da educação escolar brasileira e a formação de um intelectual urbano de novo tipo**. Trabalho apresentado na 27ª Reunião Anual da ANPED, 2004. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/27/inicio.htm>. Acesso em 15 de julho de 2009.

OLIVEIRA, Breyner Ricardo de. **Desdobramentos do efeito renda nos programas Bolsa-Escola: a experiência de Belo Horizonte**. Trabalho apresentado na 27ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2004. Acesso em 15 de julho de 2010.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas públicas em educação e a pesquisa acadêmica. In: **Políticas públicas e Educação: regulação e conhecimento**. Belo Horizonte, Ed. Fino Traço, 2011. pp. 71-89.

OLIVEIRA, Lindamir Cardoso Vieira; ALVES, Maria Leila. **A escolha de dirigentes escolares como instituinte da gestão democrática: caminhos e descaminhos**. Trabalho apresentado na 25ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2002. Acesso em 15 de julho de 2010.

OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro. **A reforma do ensino profissional: desmantelamento da educação tecnológica ministrada pelo CEFET-X?** Trabalho apresentado na 24ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2001. Acesso em 15 de julho de 2010.

OLIVEIRA, Ramon de. **A influência do empresariado industrial e das agências multilaterais na educação profissional brasileira**. Trabalho apresentado na 27ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2004. Acesso em 15 de julho de 2010.

OLIVEIRA, Rosimar de Fátima. **A agenda do legislativo federal para as políticas curriculares (1995-2007)**. Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007. Acesso em 15 de julho de 2010.

OLIVEIRA, Rosimar de Fátima. **Efeitos do FUNDEF nos municípios mineiros: equidade social?** Trabalho apresentado na 24ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2001. Acesso em 15 de julho de 2010.

OLIVEIRA, Rosimar de Fátima. **O papel do poder legislativo na formulação das políticas educacionais**. Trabalho apresentado na 29ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2006. Acesso em 15 de julho de 2010.

OLIVEIRA, Rosimar de Fátima. **Revisitando os mecanismos de formulação do Plano Nacional de Educação: considerações sobre o processo decisório**. Trabalho apresentado na 32ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2009. Acesso em 15 de julho de 2010.

PAES DE CARVALHO, Cynthia. **Contribuições para a análise da gestão das Secretarias de Educação**. Trabalho apresentado no GT5 na 29ª Reunião Anual da ANPEd, 2006. Disponível em: <http://www.anped.org.br>. Acesso em 15 de julho de 2009.

PARO, Vitor Henrique. **Educação para a democracia: o elemento que falta na discussão da qualidade do ensino**. Trabalho apresentado na 23ª Reunião Anual da ANPEd, 2000. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de março de 2009.

PARO, Vitor Henrique. **Estrutura da escola e prática educacional democrática**. Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007. Acesso em 15 de julho de 2010.

PARO, Vitor Henrique. **Implicações do caráter político da educação para a administração da escola pública fundamental**. Trabalho apresentado na 25ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2002. Acesso em 15 de julho de 2010.

PÉCAUT, Daniel. **Os intelectuais e a política no Brasil: entre o povo e a nação**. São Paulo: Ática, 1990.

PÊCHEUX, M. Análise automática do discurso. In: GADET, F. HAK, T. (Orgs.). **Por uma análise automática do discurso – introdução à obra de Michel Pêcheux**. Campinas: Unicamp. pp 61 – 161, 1990.

PERONI, Vera Maria Vidal e ADRIÃO, Theresa. **Reforma da ação estatal e as estratégias para a constituição do público não estatal na educação básica**

**brasileira.** Trabalho apresentado na 27ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2004. Acesso em 15 de julho de 2010.

PERONI, Vera Maria Vidal. **O Estado brasileiro e a política educacional dos anos 90.** Trabalho apresentado na 23ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2000. Acesso em 15 de julho de 2010.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Políticas Educacionais e a relação Público/Privado.** Trabalho Encomendado para a 32ª Reunião Anual da ANPEd. 2009. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/32/inicio.htm>. Acesso em 28 de agosto de 2010.

PERONI, Vera Maria Vidal; ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas. **Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a gestão da escola pública.** Trabalho apresentado na 29ª Reunião Anual da ANPEd. 2006. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/29/inicio.htm>. Acesso em 27 de agosto de 2010.

PETERS, B. G. **American Public Policy.** Chatham, N.J.: Chatham House. 1986.

PIRES, Ângela Maria Monteiro da Motta. **O planejamento e a gestão da educação do campo: o caso de um município pernambucano.** Trabalho apresentado na 32ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2009. Acesso em 15 de julho de 2010.

PIRES, Raíssa Pimenta. **Uma análise sobre políticas públicas e educação profissional em Minas Gerais no período de 1995 a 2000.** Trabalho apresentado na 26ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2003. Acesso em 15 de julho de 2010.

POCOCK, John. G.A. Introdução: o estado da arte. IN: **Linguagens do Ideário Político.** Sérgio Miceli (Org.) São Paulo: EDUSP, 2003

PONTE, João Pedro Mendes da. **Perspectivas teóricas em educação matemática: a investigação sobre a própria prática.** Trabalho encomendado para 27ª Reunião Anual da ANPEd. 2004. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012.

PÖRTNER, Cristiano Goergen. **Esses outros que perturbam o Planejamento Educacional.** Trabalho apresentado na 23ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2000. Acesso em 15 de julho de 2010.

PROEDES/UFRJ. **Programa de Estudos e Documentação Educação e Sociedade** - Universidade Federal do Rio de Janeiro. <http://www.fe.ufrj.br/proedes/arquivo/anped.htm>. Acesso em 12 de julho de 2011.



PUCCI, Bruno. Fórum de Coordenadores de Programas de Pós-Graduação em educação: apontamentos históricos. IN: **Revista Brasileira de Educação**. V.12, n.36, set/dez. p. 424-442. 2007.

RAMALHO, Betania Leite. 40 anos da pós-graduação em educação no Brasil: produção do conhecimento, poderes e práticas. **Revista Brasileira de Educação** v. 11 n. 31 jan./abr. 2006

RAMOS, Jeannette Filomeno Pouchain . **Gestão democrática no governo das mudanças - Ceará (1995-2001)** Trabalho apresentado na 27ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2004. Acesso em 15 de julho de 2010.

REY, Fernando Luis González. **A pesquisa e o tema da subjetividade em educação**. Trabalho Encomendado apresentado na 24ª Reunião Anual da ANPEd. 2001. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de julho de 2011.

REZENDE, Valéria Moreira. **Descentralização ou desconcentração? O controle dos gastos com a educação: uma ação que supera a autonomia da escola**. Trabalho apresentado na 28ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2005. Acesso em 15 de julho de 2010.

RIOUX, Jean-Pierre. A associação em política. IN RÉMOND, René (org). **Por uma História Política**. Trad. Dora Rocha. Rio de Janeiro:Editora UFRJ, 1996.

ROCHA, Eloisa Acires Candal. **A educação infantil em 30 anos de anped: caminhos da pesquisa**. Trabalho Encomendado para a 30ª Reunião Anual da ANPEd. 2007. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/30/inicio.htm>. Acesso em 27 de agosto de 2010.

RODDEN, Jonathan. Federalismo e descentralização em perspectiva comparada: sobre significados e medidas. **Revista de Sociologia e Política**, Nº 24, p. 9-27. Dossiê Federalismo. Jun. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n24/a03n24.pdf>. Acesso em: março de 2012.

RUSSEFF, Ivan e SALLES, Fernando Casadei. **O consórcio intermunicipal de educação do leste paulista**. Trabalho apresentado na 24ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2001. Acesso em 15 de julho de 2010.

SAES, Décio Azevedo Marques de, ALVES, Maria Leila. **Conflito ideológico em torno da eleição de diretores de escolas públicas**. Trabalho apresentado na 27ª Reunião Anual da ANPEd, 2004. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/27/inicio.htm>. Acesso em 15 de julho de 2009.

SANDER, Benno. A pesquisa sobre política e gestão da educação no Brasil: uma leitura introdutória sobre sua construção. **RBPAE** – v. 23, n.3, p 421-447, set/dez. 2007.

SANDER, Benno. **Políticas Públicas e Gestão Democrática da Educação**. Brasília: Líber Livro, 2005.

SANTIAGO, Anna Rosa F. **A viabilidade dos pcn como política pública de intervenção no currículo escolar**. Trabalho apresentado na 23ª Reunião Anual da ANPEd, 2000. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de março de 2009.

SANTOS, Ana Lúcia Felix dos. **Conhecimento e interesse: fatores que influenciam a escolha dos objetos de pesquisa no campo acadêmico da pesquisa sobre política educacional**. Trabalho apresentado na 31ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2008. Acesso em 15 de julho de 2010.

SANTOS, Evson Malaquias de Moraes **A cultura doméstico-clientelista e a administração da escola pública**. Trabalho apresentado na 25ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2002. Acesso em 15 de julho de 2010.

SANTOS, Evson Malaquias de Moraes **As antinomias do PDE nas escolas públicas. neoliberalismo numa terra patrimonialista**. Trabalho apresentado na 27ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2004. Acesso em 15 de julho de 2010.

SANTOS, Jussara Maria Tavares Puglielli. **A direção dada às ações governamentais para o ensino**. Trabalho apresentado na 23ª Reunião Anual da ANPEd, 2000. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de março de 2009.

SANTOS, Jussara Maria Tavares Puglielli. **Ampliação do atendimento educacional no Brasil e a natureza de seu financiamento**. Trabalho apresentado na 29ª Reunião Anual da ANPEd. 2006. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/29/inicio.htm>. Acesso em 27 de agosto de 2010.

SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos. **As políticas de democratização da gestão das escolas públicas de Belém: eleições diretas, conselhos escolares, projeto político-pedagógico, hora pedagógica**. Trabalho apresentado na 27ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2004. Acesso em 15 de julho de 2010.

SARAIVA, Henrique. Introdução à Teoria da Política Pública. In: SARAIVA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete (orgs.) **Políticas públicas; coletânea**. Brasília: ENAP, 2006. v2.

SARI, Marisa Timm. Regime de colaboração intergovernamental na educação: a experiência do Rio Grande do Sul. Dissertação. Porto Alegre: UFRGS, 2009.  
SAVIANI, Demerval. As Associações e o Estado. In: **Boletim ANPEd**. VOL 8 nº 3.4, julho/dezembro, 1986.

SAVIANI, Dermeval . **Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro.** Trabalho Encomendado para a 31ª Reunião Anual da ANPEd. 2008b. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/31/inicio.htm>. Acesso em 28 de agosto de 2010.

SAVIANI, Dermeval. **Sistema Nacional de Educação: Conceito, Papel Histórico e Obstáculos Para Sua Construção no Brasil.** Trabalho Encomendado para a 31ª Reunião Anual da ANPEd. 2008a. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/31/inicio.htm>. Acesso em 28 de agosto de 2010.

SCAFF, Elisângela Alves da Silva. **Possibilidades e limites da aplicação do planejamento estratégico à educação: uma análise a partir da escola.** Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007. Acesso em 15 de julho de 2010.

SCHLINDWEN, Luciene M., SOUZA Marilene P. R. de; SILVA, Lourdes H. da, F ASBAHR, Flavia da S.; NADALETO, Cristiane. **Grupo de trabalho de Psicologia da Educação: uma análise da produção acadêmica(1998- 2004).** Trabalho encomendado para 28ª Reunião Anual da ANPEd. 2005. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012.

SCHMITT, Rogério. **Partidos Políticos no Brasil (1945-2000)** 3ª Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 2005.

STEINVASCHER, Andrea. **Progressão continuada no estado de São Paulo: análise da produção acadêmica.** Trabalho apresentado na 28ª Reunião Anual da ANPEd, 2005. Disponível em [www.apned.org.br](http://www.apned.org.br). Acesso em 23 de junho de 2011.

SECCHI, Darci. **Política de educação escolar indígena: nos caminhos da autonomia.** Trabalho apresentado na 28ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2005. Acesso em 15 de julho de 2010.

SEMERARO, Giovanni. Anotações para uma teoria do conhecimento em Gramsci. In: **Revista Brasileira de Educação.** Jan/Fev/Mar/Abr. Nº 16. 2002

SHIROMA Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional.** Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SILVA, Antonia Almeida , SCAFF, Elisângela Alves da Silva, JACOMINI, Márcia. Aparecida. **Políticas Públicas e Educação: o legado da ANPEd para a construção da área no período 2000-2009.** Trabalho apresentado na 33ª Reunião Anual da ANPEd – GT5. 2010. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br) . Acesso e 23 de maio de 2011.

SILVA, Antonia Almeida da. Análise política e políticas educacionais: tendências e perspectivas teórico-metodológicas. In: **Publ. UEPG Ci. Hum., Ci. Soc. Apl., Ling., Letras e Artes**, Ponta Grossa, 16 (1) 35-43, jun. 2008.

SILVA, Antonia Almeida e SCAFF, Elisângela Alves da Silva Scaff. **O Ensino Fundamental de nove anos como política de integração social: análises a partir de dois estados brasileiros.** Trabalho apresentado na 32ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2009. Acesso em 15 de julho de 2010.

SILVA, Antonia Almeida. **Contornos da gestão do ensino fundamental em Feira de Santana (1985-1996).** Trabalho apresentado na 23ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2000. Acesso em 15 de julho de 2010.

SILVA, Antonia Almeida. **Políticas para a Educação Básica: desencontros da lógica administrativa do governo do estado da Bahia no início da década de 1990.** Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007. Acesso em 15 de julho de 2010.

SILVA, Irizelda Martins de Souza e. **A classe docente vai ao paraíso: da arte de capacitar os mestres pela sensibilização.** Trabalho apresentado na 26ª Reunião Anual da ANPEd, 2003. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/26/inicio.htm>. Acesso em 15 de julho de 2009.

SILVA, Itamar Mendes da. **A avaliação institucional e a gestão democrática na escola.** Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007a. Acesso em 15 de julho de 2010.

SILVA, Joyce Mary Adam de Paula e. **Política educacional e cultura das organizações no Brasil.** Trabalho apresentado na 27ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2004. Acesso em 15 de julho de 2010.

SILVA, Marcelo Soares P da. ; MELO, Flavia Carvalho Malta. **Política para enfrentamento do fracasso escolar: uma análise da proposta Escola Plural de Belo Horizonte.** Trabalho apresentado na 24ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2001. Acesso em 15 de julho de 2010.

SILVA, Marcelo Soares P da. ; VALENTE, Lucia de Fatima. **O planejamento escolar no contexto das políticas educacionais em Minas Gerais nos anos 90.** Trabalho apresentado na 25ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2002. Acesso em 15 de julho de 2010.

SILVA, Maria Vieira. **A participação do terceiro setor na escola pública.** Trabalho apresentado na 27ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2004. Acesso em 15 de julho de 2010.

SILVA, Nilson Robson Guedes. **Reeleição de diretores: continuidade, continuísmo ou falta de opção?** Trabalho apresentado na 25ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2002. Acesso em 15 de julho de 2010.

SIQUEIRA, Ângela Carvalho de. **O Novo Discurso do Banco Mundial e o seu mais Recente Documento de Política Educacional.** Trabalho apresentado no GT5 na 24ª. Reunião Anual da ANPED, 2001. Disponível em: <http://www.anped.org.br>. Acesso em 15 de julho de 2009.

SISS, Ahyas ; OLIVEIRA, Iolanda de . **Trenta anos de anped, as pesquisas sobre a educação dos afro-brasileiros e o gt 21: marcas de uma trajetória.** Trabalho Encomendado para a 30ª Reunião Anual da ANPEd. 2007. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/30/inicio.htm>. Acesso em 27 de agosto de 2010.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina.** São Paulo: Cortez, 2009

SÖETARD, M. Ciência(s) da educação ou sentido da educação? A saída pedagógica. In: HOUSSAYE, J. et al. **Manifesto a favor dos pedagogos.** Porto Alegre: Artmed, 2004.

SOUSA JUNIOR, Luiz de. **FUNDEB: novo fundo, velhos problemas.** Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007. Acesso em 15 de julho de 2010.

SOUSA JUNIOR, Luiz de. **O FUNDEF e o direito à Educação Básica.** Trabalho apresentado na 23ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2000. Acesso em 15 de julho de 2010.

SOUSA JUNIOR, Luiz de. **Reformas educativas e qualidade de ensino.** Trabalho apresentado na 24ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2001. Acesso em 15 de julho de 2010.

SOUSA JUNIOR, Luiz de. **Repercussões do FUNDEF no gasto-aluno da Educação Básica do estado da Paraíba.** Trabalho apresentado na 26ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2003. Acesso em 15 de julho de 2010.

SOUSA, Luis Carlos Marques. **Entre outorga e construção: o movimento da autonomia escolar no cenário educacional de Pernambuco.** Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007. Acesso em 15 de julho de 2010.

SOUZA, Ângelo R.. **Perfil da gestão da escola pública no Brasil: um estudo sobre os diretores escolares e sobre aspectos da gestão democrática.** Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007. Acesso em 15 de julho de 2010.

SOUZA, Celina . “Estado do campo” da pesquisa em política pública no Brasil. **Revista brasileira de Ciências Sociais**, v.18, n.51, fev./2003.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n.8, n.16, p.20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, Donaldo Bello de. **Os conselhos de acompanhamento e controle social: seu panorama em 28 municípios do Estado do Rio de Janeiro.** Trabalho apresentado no GT5 na 28ª. Reunião Anual da ANPED, 2005. Disponível em: <http://www.anped.org.br>. Acesso em 15 de julho de 2009.

SOUZA, Elaine Constant Pereira de. **Avaliação: a pedagogia da reflexão?** Trabalho apresentado no GT5 na 27ª. Reunião Anual da ANPED, 2004. Disponível em: <http://www.anped.org.br>. Acesso em 15 de julho de 2009.

SOUZA, Elizeu C. de. **Historia, trajetória e produção: Reflexões sobre o GT de Ensino Fundamental da ANPEd (1995-2004).** Trabalho encomendado para 28ª Reunião Anual da ANPEd. 2005. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de setembro de 2012.

SOUZA, Rita de Cácia V. Martins. **A gestão do sistema público de ensino do Distrito Federal.** Trabalho apresentado na 23ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2000. Acesso em 15 de julho de 2010.

SOUZA, Sandra Zákia e BIANCHETTI, Lucídio. Pós-graduação e pesquisa em educação no Brasil: o protagonismo da ANPEd. **Revista Brasileira de Educação**. V 12 n. 36 set/dez. 2007.

SOUZA, Silvana Aparecida de. **O projeto “Amigos da Escola” e a “Gestão Compartilhada” no Paraná: primeiras aproximações.** Trabalho apresentado na 27ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2004. Acesso em 15 de julho de 2010.

SPOSITO, Marília Pontes. **Juventude, pesquisa e educação.** Trabalho Encomendado apresentado na 24ª Reunião Anual da ANPEd. 2001. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de julho de 2011.

TEIXEIRA, Beatriz de Basto. **PCN do ensino fundamental: realidade ou letra morta?** Trabalho apresentado na 26ª Reunião Anual da ANPEd. Associação

Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2003. Acesso em 15 de julho de 2010.

TEIXEIRA, Beatriz de Basto. **Parâmetros curriculares nacionais, plano nacional de educação e autonomia da escola**. Trabalho apresentado na 23ª Reunião Anual da ANPEd, 2000. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). Acesso em 20 de março de 2009.

TEIXEIRA, Valquíria Prates Pereira. **Garantias legais de acessibilidade e as recomendações internacionais: um estudo comparativo entre Brasil, Bolívia e México no âmbito da educação escolar da pessoa com deficiência**. Trabalho apresentado na 31ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2008. Acesso em 15 de julho de 2010.

TELES, Rosângela Mendonça. **O papel dos conselhos de educação na formação dos sistemas educacionais brasileiros**. Trabalho apresentado na 24ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2001. Acesso em 15 de julho de 2010.

TELLO, César; GOROSTIAGA, Jorge M. El enfoque de la cartografía social para el análisis de debates sobre políticas educativas. In : **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v.4, n.2, p.159-168 , jul.-dez. 2009. Disponível em <http://www.periodicos.uepg.br>. Acesso em 25 de outubro de 2011.

TINÔCO, Dinah dos Santos. Modelos contemporâneos de análise de políticas públicas na França: análise sequencial, análise cognitiva e análise de redes. In: **INTERFACE** - Natal/RN - v. 5 - n. 1 - jan./jun. 2008.

TOLEDO, Caio Navarro (org). **Intelectuais e política no Brasil: a experiência do ISEB**. Rio de Janeiro, Revan, 2005.

VELLOSO, Jacques. ANPEd: uma percepção sobre os anos iniciais e alguns desdobramentos. In: PIMENTEL, Marília Araújo. **Memórias da ANPEd – 30 anos**. CD-ROM. ISBN 978-85-60316-090- 2007.

VIEIRA, Sofia Lerche; FARIAS, Isabel Maria Sabino. **Política Educacional no Brasil: introdução histórica**. Brasília: Liber Livros, 2007.

VIRIATO, Edaguimar Orquizas. **A redefinição do espaço público na organização da escola pública**. Trabalho apresentado na 26ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2003. Acesso em 15 de julho de 2010.

VIRIATO, Edaguimar Orquizas. **Desconstrução da escola pública estatal: a publicização enviesada**. Trabalho apresentado na 24ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2001. Acesso em 15 de julho de 2010.

VOLPE, Geruza Cristina Meirelles. **Público, mas nem tanto; crise, mas nem tanta: sobre fundos públicos e crise (fiscal) do Estado (capitalista)**. Trabalho apresentado na 30ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2007. Acesso em 15 de julho de 2010.

WARDE, M. O papel da pesquisa na pós-graduação em educação. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n. 73, p. 67-75, Mai 1990.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. **Sistema municipal de ensino: contexto do sistema de avaliação da Educação Básica**. Trabalho apresentado na 31ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2008. Acesso em 15 de julho de 2010.

WOOD, Ellen M. **Democracia contra capitalismo**. São Paulo: Ed. Boitempo, 2003.

XAVIER, Libania N. Oscilações do público e do privado na história da educação brasileira. **Revista Brasileira de História da Educação**. Nº 5, jan-jun. 2003.

XAVIER, Libânia Nacif. **Inovações e (des) continuidades na política educacional fluminense (1975-1995)**. Trabalho apresentado na 24ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2001. Acesso em 15 de julho de 2010.

XAVIER, Libânia Nacif. **Inovações e (des) continuidades na política educacional fluminense (1975-1995)**. Trabalho apresentado no GT5 na 24ª Reunião Anual da ANPEd, 2001. Disponível em: <http://www.anped.org.br>. Acesso em 15 de julho de 2009.

XAVIER, Libânia Nacif. **O Brasil como laboratório: educação, ciências sociais no projeto dos Centros Brasileiros de Pesquisa Educacionais – CBPE/INEP (1950-1960)**. Bragança Paulista: IFAN / CDAPH / EDUSF, 1999.

XAVIER, Libania. Nacif. Oscilações do público e do privado na educação brasileira. **Revista Brasileira de História da Educação**, Campinas - SP, v. 5, n. 1, p. 233-252, 2003. Disponível em <http://www.sbhe.org.br/novo/rbhe/RBHE5.pdf>. Acesso em 19 de janeiro de 2009.

ZIBAS, Dagmar Maria Leopoldi **A reforma do ensino médio no Chile: vitrine para a América Latina**. Trabalho apresentado na 23ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2000. Acesso em 15 de julho de 2010.

ZIBAS, Dagmar. **A reforma do Ensino Médio no Ceará: apontando para o céu e tropeçando na realidade**. Trabalho apresentado na 27ª Reunião Anual da ANPEd. Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. Disponível em [www.anped.org.br](http://www.anped.org.br). 2004. Acesso em 15 de julho de 2010.