

# arquivos analíticos de políticas educativas

Revista acadêmica, avaliada por pares,  
independente, de acesso aberto, e multilíngue



aape | epaa

Arizona State University

Volume 28 Número 127

24 de agosto de 2020

ISSN 1068-2341

## O Ciclo de Políticas Públicas da Educação Profissional e Tecnológica no Estado do Rio de Janeiro

*Alexandre Batista Pinho Dantas*  
*Joel de Lima Pereira Castro Junior*  
&

*Giuliano Alves Borges e Silva*  
Universidade Federal Fluminense  
Brasil

**Citação:** Dantas, A. B. P., Castro Junior, J. de L. P., & Borges e Silva, G. A. (2020). O ciclo de políticas públicas da educação profissional e tecnológica no Estado do Rio de Janeiro. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 28(127). <https://doi.org/10.14507/epaa.28.5209>

**Resumo:** As políticas públicas, em especial na área de educação profissional, são desenvolvidas conforme ordem produtiva articulada a uma configuração institucional, relações de poder e práticas sociais. Neste sentido, tendem a se expressar nos processos de formação profissional e no nível da qualificação do trabalhador. Este artigo objetiva compreender os fatores que influenciaram a instituição da política pública de educação profissional e tecnológica no Estado do Rio de Janeiro, desde a concepção até as composições contemporâneas por meio do suporte teórico do *Policy Cycle*. De abordagem qualitativa; natureza descritiva e valendo-se dos meios técnicos de investigação da pesquisa documental, pesquisa histórica e pesquisa bibliográfica, a investigação adota as setes fases do ciclo como proposta de ferramenta analítica. Os dados sugerem que há equívocos nas estratégias de formulação e implementação da política, evidenciados pela dissociação entre os objetivos dos atores governamentais e os não governamentais, tais como na quantidade de recursos orçamentários para manutenção e

modernização das unidades escolares já existentes e na forma de provimento (concurso ou contrato) do quadro de docentes. As consequências são a redução do número de matrículas em detrimento de outras redes de escolas técnicas e os baixos índices de avaliação, a exigir, portanto, o redesenho da política.

**Palavras-chave:** políticas públicas; educação profissional e tecnológica; Estado do Rio de Janeiro; análise documental

### **The cycle of public policies for professional and technological education in the state of Rio de Janeiro**

**Abstract:** Public policies, especially in the area of professional education, are developed according to the productive order articulated with an institutional configuration, power relations and social practices. In this sense, they tend to express themselves in the processes of vocational training and the level of worker qualification. This article aims to understand the factors that influenced the institution of public policy of professional and technological education in the State of Rio de Janeiro, from conception to contemporary compositions through the theoretical support of policy cycle. Using a qualitative approach to documentary research, historical research, and bibliographic research, the investigation adopts the seven phases of the cycle as a proposal of analytical tool. The data suggest that there are mistakes in the strategies for formulating and implementing the policy, evidenced by the dissociation between the objectives of governmental actors and non-governmental ones, such as in the amount of budgetary resources for maintenance and modernization of existing school units and in the form of provision (competition or contract) of the teaching staff. Some consequences are the reduction in the number of enrollments to the detriment of other networks of technical schools and the low rates of evaluation, thus requiring the redesign of the policy.

**Keywords:** public policy; professional and technological education; Rio de Janeiro state; document analysis

### **El ciclo de políticas públicas para la educación profesional y tecnológica en el estado de Río de Janeiro**

**Resumen:** Las políticas públicas, especialmente en el área de la educación profesional, se desarrollan de acuerdo con el orden productivo articulado con una configuración institucional, relaciones de poder y prácticas sociales. En este sentido, tienden a expresarse en los procesos de formación profesional y en el nivel de calificación de los trabajadores. Este artículo tiene como objetivo comprender los factores que influyeron en la institución de políticas públicas de educación profesional y tecnológica en el Estado de Río de Janeiro, desde la concepción hasta las composiciones contemporáneas a través del apoyo teórico de *Policy Cycle*. De enfoque cualitativo; naturaleza descriptiva y utilizando los medios técnicos de investigación de investigación documental, investigación histórica e investigación bibliográfica, la investigación adopta las siete fases del ciclo como una propuesta de herramienta analítica. Los datos sugieren que hay errores en las estrategias para formular e implementar la política, evidenciado por la disociación entre los objetivos de los actores gubernamentales y no gubernamentales, como en la cantidad de recursos presupuestarios para el mantenimiento y la modernización de las unidades escolares existentes y en la forma de provisión (competencia o contrato) del personal docente las consecuencias son la reducción en el número de inscripciones en detrimento de otras redes de escuelas técnicas y las bajas tasas de evaluación, lo que requiere el rediseño de la política.

**Palabras-clave:** políticas públicas; educación profesional y tecnológica; Estado de Rio de Janeiro; análisis de documentos

## Introdução

A ampliação da escolaridade e da qualificação dos indivíduos, tanto pela perspectiva instrumental quanto crítica, constituem-se em exigências sociais e do mundo do trabalho. Por isso, educação e trabalho são fatores que fazem parte de um debate público cercado de tensões que expõem os interesses das exigências internacionais, dos sistemas produtivos dos mercados locais e globalizados; conferem-se à educação e à formação profissional “funções essencialmente instrumentais, ou seja, capazes de possibilitar a competitividade e intensificar a concorrência, adaptar trabalhadores às mudanças técnicas e minimizar os efeitos do desemprego” (Segnini, 2000, p. 73).

Ciavatta & Trein (2006, p. 98) ao discutir a relação histórica entre o mundo do trabalho e a educação, buscam compreender “[...] as diferentes mediações sociais constitutivas dessa relação”. A reflexão em questão analisa esses dois fatores em dupla perspectiva: o trabalho em sentido ontológico com atividades criativas fundamentais para a vida humana e a educação em sentido humanizado com base em valores éticos e culturalmente elevados.

Em se tratando de política pública de formação profissional, entende-se que o teor da política pública desta natureza (de formação profissional) deva ser periodicamente questionado tendo em vista o velho debate entre “os efeitos do progresso técnico sobre o nível de emprego; a criação e destruição de empregos em decorrência da utilização (e do aperfeiçoamento) de máquinas na produção” (Ferreira & Borges, 1984, pp. 67-68).

Estudos recentes debatem como “a Indústria 4.0 tem sido caracterizada pela incorporação de emergentes tecnologias de informação ao ambiente de produção, promovendo substanciais ganhos de produtividade e flexibilidade e transformando a natureza do trabalho industrial” (Tessarini Junior & Saltorato, 2018, p. 743), com reflexos no desemprego tecnológico, na criação de ocupações que requerem mais qualificação, desenvolvimento de novas habilidades e competências para a interação entre o homem e a máquina, bem como nas relações socioprofissionais (Buhr, 2015; Davies, 2015).

Ao analisar a literatura acadêmica nacional que versa sobre a temática, observa-se uma centralidade dos estudos recentes sobre políticas públicas de educação profissional e tecnológica em âmbito federal.

Neste sentido, identificaram-se que os “[...] estudos para diferentes concepções sobre os aspectos da disponibilidade de recursos, das relações entre o Governo Federal, setor público e setor privado, levaram-se em consideração a rede federal e o sistema S” (Corsetti & Vieira, 2015, pp. 371-390). Pesquisas empíricas com o objetivo de demonstrar os efeitos da desvinculação do ensino médio e técnico (Pillotto et al., 2017, pp. 108-124), a materialidade da intensificação do trabalho docente (Oliveira & Silva Cruz, 2017, pp. 639-661) e os estudos em perspectiva histórica da educação profissional e tecnológica para evidenciar conflitos entre diferentes projetos de sociedade e os impactos na educação profissional e tecnológica (Oliveira & Matta, 2017, pp. 234-249), centraram as atenções igualmente em âmbito federal.

Por outro lado, tradicionalmente a lente dos estudos críticos para analisar políticas públicas de educação profissional está baseada na perspectiva teórico-metodológica marxista, cujos objetos de análise são compreendidos a partir do ponto de vista dos trabalhadores e da luta de classes (Frigotto et al., 2005).

Ao contemplar o avanço na fronteira do conhecimento por esta perspectiva de estudo, busca-se do ponto de vista da intenção governamental e da verificação da resposta dada ao problema público, identificar quais fatores influenciaram na instituição da política pública de educação profissional e tecnológica (EPT) pela ótica estadual.

Para tanto, o trabalho tem por objetivo descrever a política pública de educação profissional e tecnológica instituída no Estado do Rio de Janeiro desde a concepção até as composições contemporâneas mais relevantes.

Do ponto de vista dos processos metodológicos, adotou-se a proposta de análise operacional da política pública por meio da teoria do Ciclo de Políticas, utilizando-se das sete fases valendo-se, para tanto, dos seguintes meios técnicos de investigação: pesquisa documental, pesquisa histórica e pesquisa bibliográfica. Para pesquisa documental, utilizaram-se das seguintes fontes: Plano Estadual de Educação do Estado do Rio de Janeiro (PEE/RJ); Plano Plurianual (PPA) do Estado do Rio de Janeiro de 2016/2019; Indicações Legislativas (IL) oriundas da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) e Decretos expedidos pelo poder executivo do Estado do Rio de Janeiro. Os dados secundários consultados foram os publicados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP).

Assim, além desta introdução, o trabalho está organizado com as seguintes seções: a) dimensões analíticas de políticas públicas, b) o *Policy Cycle*, c) modelagem do processo político no contexto do campo de políticas, d) os procedimentos metodológicos, e) análises e discussões acerca da investigação e as considerações finais.

## Dimensões Analíticas de Políticas Públicas

As dimensões discutidas nesta seção buscam apresentar o arcabouço analítico possível para se investigar políticas públicas. Na sequência, posiciona-se o referencial teórico escolhido, *Policy Cycle*, dentro do universo abstrato do campo de públicas, para então convergir em aplicação teórico-empírica a partir da descrição dos processos de identificação do problema, da formação da agenda, da formulação de alternativas, da tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção da política pública da educação profissional e tecnológica no Estado do Rio de Janeiro.

A categorização de conteúdo dentro do campo de públicas foi a forma recorrente dos analistas no intuito de se criar as dimensões analíticas. A lente da ciência política tradicional “sempre encarou as *policies* como um resultado das dinâmicas de enfrentamento, disputa de poder e resolução de interesses entre os atores (*politics*)” (Secchi, 2014, p. 23). E por tal perspectiva, a variável independente (*politics*), até então predominante, já era estudada por uma “tipologia geral” estabelecendo “quatro definições específicas de campo de investigação da política: I) Instituição: Estado ou Governo; II) Recurso: Poder, Influência ou Autoridade; III) Processo: “*Decision-making*” ou “*Policy-information*” (formulação de decisões sobre linhas de conduta coletivas) e IV) Função: Resolução não violenta dos conflitos (Schmitter, 1965, pp. 47-48).

O destaque concedido a *politics* é reforçado pela abordagem sistêmica formulada por David Easton (1953, 1957, 1965) e “seus seguidores da escola de pensamento sistêmico das ciências políticas”, pois viam “as políticas públicas como um produto do processo político” (Secchi, 2014, p. 23). A formulação da abordagem das Arenas Políticas “desafia a Abordagem Sistêmica em diversos aspectos” ao ponto de “inaugurar” um polêmico debate acerca das “relações de causalidade das políticas públicas (Rua, 2013, pp. 35-36). Com a tese de que “*policies determine politics*”, Theodore J. Lowi (1972) “propôs uma reviravolta na relação causal entre política (*politics*) e políticas públicas (*public policies*)” (Secchi, 2014, p.23), alterando, portanto, o protagonismo da variável independente, pois considera que é o tipo de política pública que seria capaz de “definir a dinâmica da política (*politics*)” (Rua, 2013, p. 36).

O entendimento defendido por Roth Deubel (2002, pp. 41-43), também vai em uma linha conciliatória e faz alusão à construção de uma “*caja de herramientas*” (caixa de ferramentas), na qual “o investigador encontra conceitos e modelos associados às distintas posturas teóricas, que o ajudam a

decompor e a classificar” as inúmeras atividades públicas “em elementos analíticos mais compreensíveis”. Significa dizer que a depender da perspectiva do analista, ele poderá abrir a “caixa de ferramentas” e se utilizar da que melhor se adequa aos objetivos pretendidos pelo estudo em questão. Notadamente, “esse papel compete ao analista de políticas públicas, que deve ser capaz de entender os detalhes e os contornos de uma política pública, bem como extrair dali seus elementos essenciais” (Secchi, 2014, p. 23).

Com isso, acredita-se que a dimensão analítica seja fruto da intencionalidade do analista ao reunir elementos que considera essenciais ao estudo, contudo de modo segmentado; e quando submetido ao método comparativo entre objetos de estudo, geram categorias ou classificações. Portanto, “as tipologias de políticas públicas são formas de classificar os conteúdos, os atores, os estilos, as instituições, dentro de um processo de política pública (Secchi, 2014, p. 24).

Na Tabela 1 consta as dimensões de análise organizadas por Secchi (2014). Neste estudo, a dimensão adotada foi a temporal, conforme justificativa apresentada ao final desta seção.

Tabela 1

*As dimensões de análise para Secchi*

Dimensão	Conteúdo da teoria ou modelo
Conteúdo	Trata dos tipos de políticas públicas
Temporal	Trata das fases do <i>Policy Cycle</i>
Espacial	Trata das instituições
De atores	Trata dos atores no processo de política pública
Comportamental	Trata dos estilos de políticas públicas

*Nota.* Fonte: Recuperado de Secchi. (2014).

Neste estudo, os elementos que constituem a política pública de educação profissional e tecnológica instituída no Estado do Rio de Janeiro estão sendo estudados pela perspectiva temporal (*Policy Cycle*), eis que o ciclo de políticas públicas é reconhecido como um “esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes” (Secchi, 2014, p. 43), ou mesmo pela corrente conceitual de “modelo de processo” já que “se trata de um modelo útil para nos ajudar a entender as várias atividades envolvidas na formulação de políticas” (Dye, 2005, p. 115).

Demonstradas as perspectivas de dimensões teórico-analíticas, a seguir discutir-se-á o entendimento da utilidade da proposta modelar de processos das atividades políticas para fins de análise de políticas públicas, para na sequência descrever conceitualmente cada fase do ciclo.

### **O Ciclo de Políticas Públicas (*Policy Cycle*)**

Esta seção busca explicitar as potencialidades do ciclo de políticas públicas e com isso evidenciar o *status* adquirido de ferramenta analítica para a pesquisa em políticas públicas. A finalidade principal é construir uma narrativa descritiva completa de suas etapas ou fases ao passo que a reflexão crítica da modelagem proporcione uma perspectiva analítica ajustada ao propósito geral desta pesquisa.

Dentro deste contexto, julga-se prudente ressaltar para os analistas para “não se considerar as fases como rígidas etapas sequenciais, ou seja, é possível que as sequências se alternem e as fases se misturem” (Raeder, 2014, p. 127). Assim, associa-se à premissa de “que este referencial teórico-analítico não é estático, mas dinâmico e flexível” (Mainardes, 2006, p. 49).

### **Modelagem do Processo Político**

O propósito de modelar o processo político em termos de fases ou etapas foi apresentado pela primeira vez pelo cientista político estadunidense Harold Dwight Lasswell (1956). O objetivo era “estabelecer uma ciência multidisciplinar e prescritiva” com um modelo composto por sete etapas: inteligência, promoção, prescrição, inovação, aplicação, rescisão e avaliação. Em que pesem as críticas da época, “o modelo em si tem sido altamente bem-sucedido como um quadro básico para o campo dos estudos de políticas e tornou-se o ponto de partida de uma variedade de tipologias do processo político” (Fischer et al., 2007, p. 43).

Fischer et al. (2007, pp. 43-44) registram como essa ideia de Lasswell em modelar o processo político serviu para contribuir para o crescimento do campo dos estudos de políticas durante as décadas de 1960 e 70, de modo que as divisões do processo político em estágios “serviram à necessidade básica de organizar e sistematizar uma crescente literatura e pesquisa”, as quais ensejaram em diferentes variações da tipologia das etapas apresentadas por Lasswell (1965) e com isso oferecendo mais diferenciações de subetapas. Na contemporaneidade, as fases de: definição de agenda, política de formulação, tomada de decisão, implementação e avaliação, tornaram-se a maneira convencional de descrever a cronologia de um processo político.

Esse princípio geral de “sequência linear dos diferentes estágios” apresentada por Lasswell criou um modelo mais prescritivo e normativo (Fischer et al., 2007), tendo a incorporação da ideia de um modelo cíclico a partir das contribuições “da abordagem sistêmica das políticas públicas de Easton para construção do modelo *Policy Cycle*” (Araújo & Rodrigues, 2017, p.18). Dentre os pressupostos estabelecidos pelo cientista político canadense David Easton (1970, p. 186), o que mais reforça essa compreensão é “de que o sistema político é um sistema aberto, deve-se entender que, em função da natureza de sistema social deve ser interpretado como estando exposto a influências derivadas dos outros sistemas nos quais está inserido”.

A interpretação do *political system* feita por Easton (1953, 1957) pela lente da teoria do sistema com a inserção da fase de retroalimentação (*feedback*) do processo, foi fundamental para se construir a ideia de um modelo dinâmico.

Neste sentido, a partir da década de 1970 novas pesquisas surgiram com o intuito de aperfeiçoar essas incipientes propostas, porém fundamentais para sistematização do campo de públicas. Com isso, os estudos evoluíram em sentidos sequenciais semelhantes. No Brasil, a partir de um debate conceitual e de reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas, Frey (2000) sintetiza as seguintes fases: percepção e definição de problemas, ‘agenda-setting’, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e, finalmente, a avaliação de políticas e a eventual correção da ação.

Estudos feitos por Viana (1996, pp.5-6) resenham estudos clássicos sobre políticas públicas, priorizando o *Policy Cycle* e apresentando as tradicionais etapas de: construção da agenda; formulação; implementação; e avaliação de políticas. Nesses estudos, a autora confrontou “as contribuições atuais com as que já se tornaram clássicas, como as de Eugene Bardach e Richard Elmore, elaboradas ainda na década de 70”.

Estudo bibliométrico recente tendo como tema delimitador o *Policy Cycle* voltado para políticas educacionais evidenciou a existência de “um consenso acadêmico no uso de um modelo que possui pelo menos cinco etapas” (Sottani et al., 2017, p. 4); com destaque para prevalência de modelo

com os cinco estágios do ciclo de políticas detalhados por Howlett e Ramesh (2003): montagem da agenda, formulação, tomada de decisão, implementação e avaliação.

A discussão acima possibilitou explicitar o germinar do *Policy Cycle* e a sua aplicabilidade em pesquisas contemporâneas evidenciam a geração de frutos a partir de sua utilidade como perspectiva analítica no campo de políticas públicas. Isto significa dizer que as duras críticas que a teoria sofreu em meados da década de 1980 (Fischer et al., 2007; Sabatier, 2007) serviram de inspiração para aperfeiçoamento por parte dos novos pesquisadores e para uma compreensão mais assertiva de sua real finalidade.

## Fases Principais do *Policy Cycle*

No presente estudo, adota-se o modelo com as sete fases principais detalhadas por Secchi (2013, pp. 43-80) que são: 1) identificação do problema, 2) formação da agenda, 3) formulação de alternativas, 4) tomada de decisão, 5) implementação, 6) avaliação e 7) extinção. Esta modelagem atende a constatação feita por Frey (2000, pp. 226-227), contém os cinco estágios identificados como os mais utilizados - de acordo com os estudos feitos por Sottani et al. (2007) - e defendidos por Howlett e Ramesh (2003), além de se considerar a contribuição feita por Easton (1957), já que a última etapa, a da extinção, necessariamente obriga o analista rever ou estabelecer determinado vínculo com a primeira fase, a da identificação do problema, para então se posicionar a respeito da vida útil da política pública sob análise.

O objetivo desta seção é apresentar a descrição conceitual de cada etapa do *Policy Cycle*.

### Identificação do Problema

A análise de uma política pública por meio do ciclo de políticas públicas começa com a fase de identificação do problema. Analisar é separar em partes, é subdividir os elementos para se conseguir compreender o todo. Em se tratando de políticas públicas, o objetivo nesta fase é reconhecer a existência de um problema público passível de ser resolvido por intermédio de uma política pública.

O entendimento de Secchi (2014, p. 44) é de que “um problema é a discrepância entre o *status quo* e uma situação ideal possível”, portanto, um problema público refere-se à “diferença entre o que é e aquilo que se gostaria que fosse realidade pública”.

Para Dye (2005, pp. 114-115) na fase de identificar problema é o momento de “tornar manifestas as demandas, para a ação governamental”. Neste sentido, propõe uma matriz de análise que nesta etapa específica apresenta como atividades funcionais: a “percepção, definição, agregação, organização e/ou representação” de determinado problema. É categorizado nos registros governamentais como: “problema de governo”; como sistemas: “identificação de problemas” e para construção de um produto: “problemas a exigir solução”.

Ainda que o objetivo final desta fase inicial do *Policy Cycle* seja caracterizar um problema como relevante socialmente, fica evidente a influência do papel dos atores políticos nesse momento, eis que tradicionalmente “esses atores encaram o problema público como matéria-prima de trabalho” (Secchi, 2014, pp. 45-46) e a realidade que se pretende “é uma construção que resulta do conjunto das lutas que os atores sociais e políticos travam para impor uma leitura de um problema que seja a mais vantajosa para seus interesses” (Roth Deubel, 2002, p. 58).

Roth Deubel (2002, pp. 60-61) propõe um esquema analítico simples para esta fase baseado em questionamentos categorizados com o objetivo de “compreender como funciona o problema, facilitar a identificação dos atores envolvidos e investigar as lógicas de comportamento destes”. O conteúdo deste esquema está transcrito abaixo na Tabela 2.

Tabela 2

*Esquema analítico para identificação de problema de Roth Deubel*

Categorias	Questionamentos
A natureza	Em que consiste o problema?
As causas	Em que condições surgiu o problema e quais são suas causas?
A duração	O problema é duradouro ou passageiro?
A dinâmica	É possível observar uma evolução do problema? (ciclos, regularidades e agravamentos)
Os afetados	Quem são os afetados pelo problema e de que modo estão sendo afetados? (direta e indiretamente)
As consequências	Se não houver intervenção, o que acontecerá aos afetados e os demais?

Fonte: Recuperado de Roth Deubel & André-Noël. (2002).

Com isso, verifica-se que nesta fase ocorre a interação de fatores objetivos e subjetivos. Os primeiros no sentido de que os atores políticos devem mensurar tecnicamente o problema público e com isso estabelecer um julgamento prévio das possibilidades de solução; e nos segundos, em decorrência da necessidade de tal problema adquirir destaque social, inauguram uma espécie de primeiro embate de forças políticas e sociais, pois se determinado ator “tem interesse na resolução, este poderá então lutar para que tal problema entre na lista de prioridades de atuação” (Secchi, 2014, p. 45), fazendo com que tal problema social ainda que não necessariamente seja o mais grave de todos, consiga uma sinalização positiva de “uma intervenção pública de uma parte e a sua inclusão na agenda política (*agenda setting*) de outra” (Roth Deubel, 2002, p. 57).

Obtendo-se essa chancela das autoridades competentes, adentra-se na segunda fase do ciclo de políticas públicas.

### **Formação da Agenda**

Formar agenda é uma atividade que envolve “conflitos e lutas entre indivíduos e grupos, funcionários e agências, com ideias, interesses, valores e informações conflitantes” (Anderson, 2003, p. 21), pois refere-se a “um conjunto de problemas ou temas entendidos como relevantes” (Secchi, 2014, p. 46) que por sua vez pode revelar “a natureza da relação entre o meio social e o processo governamental” (Viana, 1996, p. 21).

A contribuição de referência para o contexto desta segunda fase do ciclo (*agenda-setting*) tem sido os estudos realizados pelo cientista político norte-americano John Wells Kingdon (1984). Pela perspectiva do processo governamental, a investigação inicial centrou-se nas políticas públicas desenvolvidas pelo governo federal dos Estados Unidos e objetivava compreender porque os problemas entravam e saíam da agenda; porque algumas alternativas são escolhidas e outras não (Capella, 2005; Viana, 1996; Zahariadis, 1995).

Na parte em que se volta para “constituição da lista de problemas ou assuntos que chamam a atenção do governo e dos cidadãos”, portanto, a definição da agenda; o modelo explicativo desenvolvido por Kingdon (1984) é descrito como uma espécie de diferenciação de *status* em que o problema pode assumir e passar a ser inserido nos seguintes tipos de agenda: a) sistêmica ou não



governamental; b) governamental ou institucional e c) de decisão. Com relação aos fatores que influenciam o processo político - consequentemente na formação da agenda - identifica os participantes ativos que seriam os atores da arena; e os processos relacionados às características dos órgãos e instituições que mantêm vinculação com a produção de políticas públicas (Viana, 1996).

A Tabela 3 apresenta os elementos contidos na formulação do modelo de Kingdon para formação da *agenda-setting*.

Tabela 3

*Modelo explicativo de Kingdon para formação da agenda-setting*

Tipos de Agenda	Sistêmica ou não-governamental	Contém a lista de assuntos que são, há anos, preocupação do país, sem, contudo, merecer atenção do governo.
	Governamental ou institucional	Contém a lista dos problemas que merecem a atenção do governo
	De decisão	Contém a lista dos problemas a serem decididos.
Fatores que influenciam a construção da agenda governamental		
Participantes ativos	Atores governamentais	Presidente, staff do Executivo, políticos nomeados para cargos públicos, funcionalismo de carreiras, parlamentares e funcionários do congresso
	Atores não-governamentais	Grupos de pressão ou interesse como: acadêmicos, pesquisadores, consultores, a mídia, os partidos e a opinião pública.
Processos	Modo de selecionar os problemas	É baseado na teoria das organizações (compreensiva, racional e incrementalismo) e no modelo denominado de “anarquia organizada”

Fonte: Adaptado de Kingdon (1984) e Viana (1996).

Outra perspectiva para se compreender essa fase é pelo modelo de *multiple streams* (Kingdon, 2003) ao identificar a mudança da agenda a partir do “resultado da convergência entre três fluxos: problemas (*problems*); soluções ou alternativas (*policies*); e políticas (*politics*)” (Capella, 2005, p. 4).

Nesta linha, é possível considerar que os assuntos (demandas/problemas) ganhem “notoriedade e relevância, e depois desinflam” (Secchi, 2014, p. 46) e vice-versa em decorrência de alteração da natureza do problema; por ter-se identificado outras alternativas/soluções ou até mesmo pela incidência maior do fluxo *politics*, haja vista “a posição social dos grupos promotores de uma política na estrutura sociopolítica”, podendo ser determinante tanto para sua inclusão quanto para modificação da agenda com vistas à solução do problema (Roth Duebel, 2002, p. 59). Esse movimento de destaque foi conceituado por Kingdon (1984) de *policy entrepreneurs* que são “pessoas que investem seus recursos a favor de determinadas políticas, atuando em qualquer fase da política, com poder de provocar-lhes alterações, podendo ser burocratas, acadêmicos, jornalistas ou políticos” (Viana, 1996, p. 6).

Se por um lado, há esse esforço dos *policy entrepreneurs* em obter êxito em assuntos de seus interesses fazendo com que certas demandas entrem ou deixem de entrar para agenda; por outro, as autoridades adotam “uma série de estratégias” quando - mesmo reconhecendo o problema - “não querem dizer que podem e não pensam solucionar” o problema. Exemplos disso são quando

recebem representantes para ouvi-los, porém sem nada se comprometer ou até mesmo prometer criar uma comissão para estudar o assunto etc. (Roth Duebel, 2002, pp.69-70).

Assim, observa-se que para formação de agenda “o jogo político consiste justamente em buscar uma estratégia que permita obter os melhores resultados possíveis em função dos interesses ou objetivos” (Duebel, 2002, p. 71). A finalidade da luta é fazer com que os assuntos pertencentes ao universo da agenda, possam se mover para dentro ou para fora da agenda sistêmica (Birkland, 2007) e mediante a influência de participantes ativos (atores governamentais e não-governamentais) e *policy entrepreneurs* (Viana, 1996) condicionar as decisões das autoridades políticas na direção dos problemas apontados (Roth Duebel, 2002), por conseguinte, incluindo-os na agenda.

Considerando-se que um determinado resultado pode ser obtido de diferentes maneiras, neste momento as autoridades políticas tendem a analisar as melhores alternativas.

### **Formulação de Alternativas**

Nesta fase do processo político, presume-se que as autoridades políticas já tenham se decidido a tratar de determinado assunto e buscarão compreender o modo como irão fazê-lo, pois este momento “envolve identificar e/ou criar um conjunto de alternativas políticas para resolver um problema e estreitar esse conjunto de soluções em preparação para a decisão política final” (Sidney, 2007, p. 79). É geralmente nesta fase que se inicia a “clássica dicotomia entre administração e política”, em outras palavras, o início do “diálogo entre intenções e ações” (Viana, 1996, p. 13), haja vista a existência de “pluralidade de soluções possíveis para resolver ou tratar um problema, tanto em termos de resultados, de finalidades e de meios, bem como de conteúdo”. É o uso do “aparato político administrativo” eligendo alternativas em detrimento de outras (Roth Duebel, 2002, p.73).

Esse conjunto de propostas deve representar o desenho, o contorno, os resultados esperados com a política pública e isto significa o “estabelecimento de objetivos, estratégias e estudos das potenciais consequências de cada alternativa de solução (Secchi, 2014, p. 48), de modo que o governo “fixe prioridades, metas e objetivos a alcançar, assim como metodologias” (Roth Duebel, 2002, p. 73).

Considerando-se que essa fase de formulação pode ocorrer “em um espaço político de trocas e indeterminações, conflitos e poder” (Viana, 1996, p. 13), os *policymakers* podem adotar diversos mecanismos de indução de comportamento dos cidadãos, os quais por sua vez poderão nortear a adoção de instrumentos de políticas públicas (será visto mais adiante) mais adequados para este fim. Ao passo que Secchi (2014, p. 48) considera que “quanto mais concretos forem os objetivos, mais fácil será verificar a eficácia da política pública”.

Além dessas considerações próprias da esfera política, cada uma das “alternativas vai requerer diferentes recursos técnicos, humanos, materiais e financeiros” (Secchi, 2014, p.49), de modo que o problema seja objetivamente dimensionado para se evitar um dos problemas mais comuns em política pública que seria a “desconexão entre os níveis de conhecimento de formuladores, implementadores e público-alvo” dificultando, portanto, a “operacionalidade dos sistemas políticos” (Viana, 1996, p.16).

No contexto do *Policy Cycle*, a fase de tomada de decisão tende a trazer de modo mais apurado a relação entre intenção (formulação) e a ação (implementação).

### **Tomada de Decisão**

O processo decisório representa o momento em que “os interesses dos atores são equacionados e as intenções” são explicitadas tradicionalmente em objetivos e métodos (Secchi, 2014, p. 51), sendo que este posicionamento pode decorrer de uma “liberdade completa” por parte do decisor por um lado, ou derivar de “fatores externos que não controla” por outro. Contudo, a tendência predominante é que o “modo de decisão nas democracias complexas segue sendo a

negociação, portanto, o ajuste entre interesses e a aceitabilidade social” (Roth Duebel, 2002, pp. 87-88).

Uma possibilidade de se compreender essa etapa do ciclo está nas abordagens das seguintes escolas: racionalidade (Simon, 1957), incrementalismo (Lindblom, 1959) bem como na tentativa de conciliação entre elas, com a *Mixed Scanning* (varredura ou sondagem mista) de Etzioni (1967).

A perspectiva do modelo de racionalidade apresenta dois vieses cognitivos: “racionalidade absoluta”, proposta originalmente pelo economista holandês Jan Tinbergen com base na ideia central de “*the one best way*”, ou seja, tendente a encontrar de antemão a melhor opção; o melhor caminho. E em contraponto essa visão, Herbert Simon defende o modelo de “racionalidade limitada”, com a tese de que os decisores “sofrem de limitações cognitivas e informativas, e que os atores não conseguem entender a complexidade com que estão lidando”. Portanto, o esforço na decisão seria “para escolher opções satisfatórias” em detrimento das “ótimas” escolhas (Secchi, 2014, pp. 52-53).

Em contraste à abordagem racionalista – contudo sem negá-la – Lindblom (1959) apresenta uma perspectiva *a posteriori* da racionalidade em oposição à *a priori* de Simon (1947). Considera que “o tempo condiciona o processo decisório e impede que se examine realmente tanto o problema como as soluções possíveis” como propõe o modelo de Simon (Roth Duebel, 2002, pp. 92-93). Em síntese, a visão de Lindblom consiste em dois pontos: na limitação e na adaptação da decisão. A racionalidade que ele entende existir não é sequencial e previamente estabelecida, mas sim incremental; marginal. Três características registradas por Secchi (2014, p. 53) são consideradas as principais premissas do modelo incremental:

Problemas e soluções são definidos, revisados e redefinidos simultaneamente em vários momentos da tomada de decisão:

As decisões são consideradas dependentes das decisões tomadas no passado e os limites impostos por instituições formais e informais são barreiras à tomada de decisão livre por parte do *policymaker*; e

As decisões são consideradas dependentes dos interesses dos atores envolvidos no processo de elaboração da política pública e, por isso, muitas vezes a solução escolhida não é a melhor opção, mas sim aquela que foi politicamente lapidada em um processo de construção de consensos e de ajuste mútuo de interesses (Secchi, 2014, p. 53).

Essa proposta (*incremental politics*) é tida por Lindblom (1959, 1979) como própria e obrigatória ao “estilo de governar”, tendo em vista a complexidade das “democracias pluralistas, sociedades com grupos poderosos, bem informados, autônomos e capazes de pressão efetiva” (Aguilar Villanueva, 2002, p. 50).

A abordagem da “sondagem mista” ou “rastreamento combinado” é considerada uma terceira via da tomada de decisão. Surge mediante a controvérsia das abordagens anteriores e visa incluir elementos de ambos modelos (racionalidade e incremental). De modo ilustrado, seria o “emprego de duas câmeras: uma grande-angular, de alcance panorâmico, que cobriria toda a parte do céu, mas sem grandes detalhes, e uma segunda, que focalizaria aquelas áreas (reveladas na primeira) que exigissem um exame em maior profundidade” (Etzioni, 1967, p. 225). A proposta é uma exploração mista das soluções contidas em cada extremo, portanto, é um “balanceamento de ambos os estilos” (Aguilar Villanueva, 2002, p.50). Quando da utilização, convém diferenciar “as decisões fundamentais das incrementais”, pois as primeiras são deliberações por meio de alternativas concebidas pelos atores com vistas ao objetivo e as últimas são adotadas a partir dos contextos criados e revisados pelas primeiras (Etzioni, 1967, p. 227).

A construção reflexiva nesta fase permite identificar que a abordagem racionalista é a que mais se adequa às características do *Policy Cycle*, pois a tomada de decisão “obedece a alguns passos

sequenciais” com o entendimento de que “problemas nascem primeiro e depois são tomadas as decisões” (Secchi, 2014, pp. 52-53). Por outro lado, as pressões de determinados grupos de atores críticos e bem informados podem limitar ou até mesmo conduzir a decisões que se mostrem conservadoras e representem apenas ganhos marginais (modelo incremental) de melhorias sem contudo alterar o *status quo* do problema enfrentado.

Para os casos em que os compromissos não estejam negociados “já antecipadamente entre os atores políticos mais relevantes” (Frey, 200, p. 228) cabe a abordagem da sondagem mista no intuito de explorar as melhores alternativas disponíveis com o comprometimento de se estabelecer sucessivas revisões de rumo.

Sendo assim, as diretrizes definidas carecerão de instrumentos com o fito de dá-las concretude; revestir as ações de materialidade por meio da execução de programas, normas ou prestação de serviço.

### Implementação

Esta fase do ciclo corresponde ao momento em que os resultados de políticas públicas são produzidos; é a execução de um conjunto de ações propriamente dita. Para compreensão deste arcabouço temporal será apresentado um rol não exaustivo de instrumentos de políticas públicas à disposição dos *policymakers*, bem como as duas formas clássicas do modelo de implementação – *top-down* (de cima para baixo) e *bottom-up* (de baixo para cima) - à luz da abordagem crítica discutida por Sabatier (1986) que se tornou referência em termos de contribuição teórica.

A característica principal apontada por Sabatier (1986, p. 22) a despeito do modelo *top-down*, é que a decisão parte ou começa do governo central. Em estudos empíricos sobre as políticas públicas norte americanas, observou as ocorrências e os mecanismos à disposição dos tomadores quanto ao que era dito sobre a “inevitabilidade de implementação na qual os decisores políticos são forçados em grande parte a concordar com as preferências dos burocratas de nível de rua e grupos-alvo”. Dentre outros, identificou que o governo central se utilizava de: restringir comportamentos, selecionar um conjunto de funcionários alinhados com a implementação desejada, afetar folgas, fornecer incentivos e sanções, por exemplo, para discordar e evidenciar a relativa autonomia dos governantes.

O retrato deste momento já havia sido revelado pela “distinção wilsoniana” entre Política e Administração (Wilson, 1887), evidenciando a separação intencional entre os tomadores de decisão (políticos) e os implementadores (administradores), no intuito de “lavar as mãos” em relação aos problemas de implementação. Logo, “uma má implementação” seria uma “falha dos agentes” (médicos, professores, policiais etc.) e não da classe política. Tal conduta ficou consagrada nas literaturas de políticas como *blame shifting* (deslocamento da culpa) (Secchi, 2014, p. 60).

Em contraponto, o modelo *bottom-up* “concentra-se nas estruturas locais de implementação. Considera a dinâmica da variação local e o papel dos respectivos atores (Sabatier, 1986, p. 37). Permite “maior liberdade de burocratas e redes de atores em auto-organizar e modelar a implementação de políticas públicas” (Secchi, 2014, p. 61) para busca das “soluções para os problemas no ponto mais concreto donde aparecem” (Roth Duebel, 2002, p. 126).

O pressuposto fundamental da abordagem ascendente é que política pública “é modificável”, justamente para acomodar as variações locais; e os agentes mais indicados para tal fim seriam “aqueles que a implementam no dia a dia”, portanto, requer “maior discricionariedade por partes dos gestores e burocratas” (Secchi, 2014, p. 61). Assim, diferentemente da *blame shifting* para “lavar as mãos”, as ocorrências da *action shifting* seriam para “colocar as mãos” no problema.

Dentre os principais instrumentos de políticas públicas que seriam “os meios disponíveis para transformar as intenções em ações políticas, destacam-se: regulamentação; legalização; aplicação da lei (*enforcement*); impostos e taxas; subsídio e incentivo fiscal; prestação direta do serviço público; terceirização de serviço público; prestação pública de serviço de mercado; prestação privada de

serviço de mercado; informação ao público; campanhas/mobilização; seguros governamentais; transferência de renda; descriminalização seletiva positiva; prêmios e concursos; e certificados e selos (Secchi, 2014, pp. 58-59).

Seja por uma ou outra abordagem, e até a combinação delas como o modelo pluralista (combinado) proposto por Roth Duebel (2002), o fato é que a implementação de políticas por meio dos instrumentos acima descritos produzirá resultados passíveis de avaliação. Portanto, a avaliação das políticas públicas é fundamental para se verificar a efetividade da intenção até então construída.

### **Avaliação da Política Pública**

A despeito do “emaranhado conceitual” existente no campo (Lustosa da Costa & Castanheira, 2003, p. 969), nesta seção, destacam-se a distinção entre as tipologias de avaliação, os principais critérios usados para avaliação e as características fundamentais dos indicadores.

A definição feita por Wollmann (2007, p. 393) apresenta a avaliação no campo das políticas públicas “como uma ferramenta analítica” destinada a dois procedimentos. Primeiro, para investigar um programa para “obter todas as informações pertinentes à avaliação do seu desempenho tanto em processo quanto em resultados”. Em um segundo momento, servir de relato de tais informações para o processo de formulação. Com outras palavras, “é o momento-chave para a produção de *feedback* sobre as fases antecedentes” (Secchi, 2014, p. 63).

Dentre a diversidade de tipologias como fruto do avanço na área como: de conformidade, formativa, somativa, interna, externa, mista, centrada em objetivos, independente de objetivos, custo-benefício, por pares ou especialistas, adversários ou participantes (Rua, 2013, p. 115), destacam-se aquelas que, usualmente, referem-se a três momentos distintos da implementação. O anterior (*ex ante*) destina-se “hipoteticamente antecipar e pré-avaliar os efeitos e conseqüências de políticas e ações planejadas” no intuito de alimentar de informações no próximo processo de tomada de decisão; funciona como um instrumento analítico de antecipação de rumo diante de várias alternativas a escolher (Wollmann, 2007, p. 393). O posterior a ela (*ex post*) visa o exame do desempenho da política pública “com o intuito de conhecer o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou”. Tem-se ainda a avaliação *in itinere* ou monitoramento, sendo aquela que “ocorre durante o processo de implementação para fins de ajustes imediatos (Secchi, 2014, p. 63).

Independente do momento, o avaliador precisará estabelecer parâmetros objetivos e lógicos para o seu julgamento; “são os denominados de critérios de avaliação”. E é justamente neste ponto que Lustosa da Costa e Castanhar (2003, p. 973) consideram o início do “emaranhado conceitual”, pois “a lista dos critérios que podem ser utilizados é longa e a escolha de um, ou vários deles, depende dos aspectos que se deseja privilegiar na avaliação”.

Os principais critérios adotados para avaliações são: economicidade; produtividade; eficiência econômica; eficiência administrativa; eficácia; e equidade (Secchi, 2014). A aplicação de forma específica desses critérios é denominada pela literatura de indicadores, pois funcionam como sinais de alguma tendência, característica, resultado ou comportamento (Rua, 2013).

Neste sentido, os indicadores são considerados “artifícios que podem ser criados para medir *input*, *output* e resultado (*outcome*)”. Os indicadores de *input* medem esforços e estão relacionados à entrada no sistema e a gastos com recursos. Os de *output* relacionam-se a resultados; à produtividade, portanto, medem realizações (Secchi, 2014, p. 64).

Além dessas características, é preciso revestir os indicadores de parâmetros com a finalidade de se permitir “uma referência comparativa” de natureza “espacial e temporal do problema e das políticas públicas” (Secchi, 2014, pp. 64-65), são os chamados “padrões de referência”. Os que foram compilados por Lustosa da Costa e Castanhar (2003, p. 975) são: absolutos, históricos, normativos, teóricos e negociados ou de compromisso. Os principais considerados por Secchi (2014, pp. 64-65) são os “absolutos” que correspondem às “metas qualitativas ou quantitativas estabelecidas

anteriormente à implementação da política pública”. Os “históricos” referem-se a “valores ou descrições já alcançadas no passado e que facilitam a comparação por períodos (meses, anos) e, por consequência, geram informações sobre declínio ou melhora da política pública”. E por fim, os “normativos” que seriam metas qualitativas ou quantitativas estabelecidas com base em referências ou padrões externos bem avaliados.

Assim, os “absolutos” mantêm uma relação direta com os objetivos/intenções que se pretendiam alcançar ou problema que se buscava resolver nas fases iniciais do *Policy Cycle*; os “históricos” com os resultados obtidos na execução dos programas, planos e ações e os “normativos” podem servir de farol semelhante ao que acredita Secchi (2014, p. 65), de modo “aumentar de forma significativa a sensibilidade e a percepção que os atores políticos têm sobre a política pública, a fim de melhorá-la”.

Superando-se as dificuldades e os desafios inerentes ao processo de avaliar pela perspectiva do *Policy Cycle* e as fases aqui consideradas, os resultados dessa etapa vão além daqueles dois momentos propostos por Wollmann (2007) anteriormente (avaliar desempenho e dar *feedback*), eis que podem evidenciar a necessidade ou não da extinção da política pública.

### **Extinção**

As literaturas acerca desta etapa foram publicadas a partir da década de 1970 com os autores Eugene Bardach (1976), Herbert Kaufman (1976) e Peter De Leon (1977) ao lançarem “as bases para que novos estudos relacionados à extinção de políticas públicas” (DeSouza & Secchi, 2015, p. 88) fossem discutidos.

A inclusão desta fase no ciclo de políticas públicas parte do pressuposto de que políticas públicas não necessitam existir continuamente. Ela pode ser “tratada como um fim e um começo. O fim de um programa que já atingiu seu objetivo e o início de um processo destinado a corrigir um erro” (DeLeon, 1978, p. 371), é o momento em que ela é descontinuada ou substituída (DeSouza & Secchi, 2015).

Duas grandes dimensões podem ser observadas (estudadas) nesta fase. A primeira aqui neste estudo a inclui na esfera técnica (administração). Seriam as razões que explicitam a extinção de uma política pública seja porque “o problema que originou a política é percebido como resolvido”; pelo fato de que “os programas, as leis, ou as ações que ativavam a política pública são percebidos como ineficazes”; ou, a mais corriqueira delas que é quando não recebem mais atenção dos atores políticos mais relevantes, portanto, deixam a agenda formal (Secchi, 2014, p. 67).

A outra perspectiva inerente a esta fase relaciona-se aos fatores que tornam “a extinção de políticas públicas dificultosas” (Secchi, 2014, p. 67), mesmo não havendo mais justificativa para sua existência.

Assim, ao longo da descrição das fases do *Policy Cycle*, buscou-se detalhar a construção de um processo de identificação de um problema ou demanda que fosse passível de solução por meio de políticas públicas. Neste sentido, viu-se que o simples mecanismo de inclusão do assunto em pauta (*agenda-setting*) é algo que se mostra complexo e cercado de embates e de influências. As disputas, os interesses e as sucessivas negociações permeiam toda trajetória de formulação e implementação da política. Os atores se multiplicam; ora se alinhando, ora se confrontando, eis que “são aqueles que têm capacidade de influenciar, direta ou indiretamente, o conteúdo e os resultados da política pública” (Secchi, 2014, p. 99) e a depender da força política do grupo e os interesses envolvidos, podem até definir pela morte ou pela vida da política pública.

A seguir, detalha-se o caminho metodológico adotado com as respectivas técnicas de investigação de modo a contemplar as sete fases do Ciclo.

## Procedimentos Metodológicos

Nesta seção, apresenta-se a proposta de análise operacional da política pública por meio da teoria do Ciclo de Políticas. Os meios técnicos de investigação utilizados foram: pesquisa documental; pesquisa histórica e pesquisa bibliográfica. Para pesquisa documental, utilizou-se das seguintes fontes: Plano Estadual de Educação do Estado do Rio de Janeiro (PEE/RJ); Plano Plurianual (PPA) do Estado do Rio de Janeiro de 2016/2019; Indicações Legislativas (IL) oriundas da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) e Decretos expedidos pelo poder executivo do Estado do Rio de Janeiro. Os dados secundários consultados foram os publicados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP).

O *Policy Cycle* além de ser adotado como recurso de fundamentação teórica, também foi aplicado como procedimento metodológico no sentido de estruturar a sequência e os limites da investigação empírica. Neste sentido, em cada fase do Ciclo buscou-se aplicar o modelo teórico referenciado valendo-se do conteúdo formal utilizado para materialização dos processos políticos da política de EPT em associação com dados secundários.

A finalidade pretendida com a análise documental está diretamente imbricada com a própria fase do Ciclo em questão mediante identificação, consolidação, descrição e comparação dos elementos contidos nos documentos selecionados.

Os conteúdos foram analisados por meio da categorização ora preexistente, ora emergente e geralmente expressa em tabelas.

Na Tabela 4 está detalhado o conjunto das técnicas investigativas adotadas em cada fase do Ciclo, o conteúdo utilizado e com qual finalidade se deu tal procedimento.

Tabela 4

*Da proposta de análise por meio do Policy Cycle*

Fases do Ciclo	Técnica da investigação	Conteúdo	Finalidade
Identificação do problema	Pesquisa documental	Plano Estadual de Educação do Estado (RJ)	Identificar os objetivos e metas (diagnóstico)
	Matriz analítica de Roth Deubel (2002)	Questionamentos por categoria	Detalhar o problema a ser enfrentado
	Fontes Estatísticas	Dados secundários socioeconômicos (IBGE)	Contextualizar com a realidade social
Formação da Agenda	Pesquisa documental	Plano Estadual de Educação do Estado (RJ)	Identificar pontos da agenda governamental
	Pesquisa histórica	Indicações da ALERJ pós PEE/RJ	Identificar os interesses dos atores do parlamento

Tabela 4 (Cont.)

Da proposta de análise por meio do *Policy Cycle*

Fases do Ciclo	Técnica da investigação	Conteúdo	Finalidade
Formulação de alternativas	Pesquisa documental	PPA (2016/2019)	Identificar as alternativas selecionadas
	Pesquisa documental	Plano Estadual de Educação do Estado (RJ)	Verificar pautas do PEE/RJ aproveitadas pelo Executivo
Tomada de Decisão	Pesquisa histórica e documental	Decretos expedidos pós PEE/RJ de iniciativa do Executivo	Identificar as pautas priorizadas pelo executivo Identificar o modelo de tomada de decisão
Implementação	Pesquisa documental	PPA (2016/2019) e PEE/RJ	Identificar o modelo predominante de implementação ( <i>top-down/ bottom-up</i> )
Avaliação	Pesquisa documental	PPA (2016/2019)	Identificar os objetivos das ações programáticas
	Fontes Estatísticas	Dados secundários Censo Escolar (INEP)	Contextualizar o nível educacional do RJ
Extinção	Pesquisa bibliográfica	Matriz de análise: <i>problem – policy – politics</i> (De Souza & Secchi, 2015)	Aplicação de proposta teórica ao caso concreto
	Pesquisa documental	PPA (2016/2019); PEE/RJ; Decretos Estaduais; IL; notícias da mídia; dados da pesquisa	Contextualizar os resultados

*Nota.* Fonte: Recuperado de Batista (2019).

Assim, considerando-se que esta proposta de análise operacional de política pública contempla todas as fases do *Policy Cycle*, mediante identificação, descrição e análise dos elementos que a consubstanciou, apresentam-se, a seguir, os resultados da investigação.

### Análises e Discussões

As evidências construídas ao longo da investigação referem-se ao contexto histórico-político e orçamentário quando da criação da Fundação de Apoio à Escola Técnica do Rio de Janeiro (FAE/TEC) – entidade responsável pela implementação da educação profissional e tecnológica no Estado do Rio de Janeiro –, bem como da análise propriamente dita por meio do *Policy Cycle* do panorama contemporâneo.



## Do Contexto Histórico-político e Orçamentário quando da Criação da FAETEC

A historicidade da Fundação de Apoio à Escola Técnica do Rio de Janeiro (FAETEC) tem origem quando da extinção da Fundação de Apoio à Escola Pública do Estado do Rio de Janeiro (FAEP), que fora criada pela Lei nº 1176, de 21 de julho de 1987, ainda no governo de Moreira Franco, do então Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), com a finalidade de “complementar as funções da Secretaria de Estado de Educação” e atuar “como entidade de apoio técnico” da Secretaria. Portanto, à primeira vista, a ideia era criar uma fundação que auxiliasse na estruturação do funcionamento da educação do Estado como um todo, já que o Art. 4º prescrevia que a FAEP “gozará de autonomia administrativa, patrimonial e financeira e adquirirá personalidade jurídica de direito privado, independentemente de outras formalidades (Rio de Janeiro, 1987, p. 1).

Na prática, a FAEP foi criada com o intuito de viabilizar os Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs), ainda no primeiro mandato do Governador do Estado do Rio de Janeiro de Leonel Brizola. Tão logo a identificação do projeto com governador com o projeto, os CIEPs receberam o apelido de “Brizolões” (Tonácio 2011). A professora Dr<sup>a</sup> Nilda Teves, que fora a primeira Presidente da FAETEC e, posteriormente, Secretária Estadual de Ciência e Tecnologia no Governo de Marcello Alencar, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), afirmou em entrevista contida nos estudos de Paiva (2003, p. 227) que de fato a FAEP “era uma fundação do tempo do Brizola”, portanto, criada para dar rapidez na execução dos CIEPs.

Os CIEPs, idealizados por Darcy Ribeiro, por sua vez “era uma resposta política aos altos índices de evasão e repetência nas primeiras séries escolares nos anos 80”, servindo inclusive de contraste com as “escolas superlotadas” até então, funcionando como “uma verdadeira escola-casa, que proporciona a seus alunos múltiplas atividades”. O objetivo principal com a criação dos CIEPs “foi a expansão e o atendimento amplo do Ensino de Primeiro Grau [designação da época], em horário integral, através do Programa Especial de Educação” implantado nos dois mandatos do Governador Leonel Brizola de 1983 a 1987 e de 1991 a 1994 (Ribeiro, 2011, p. 176).

O então governador tinha a compreensão de que se tratava de uma ruptura de paradigma quanto ao oferecimento de educação no Estado, portanto, buscava apoio de diferentes *policy entrepreneurs*. Contudo, a tese de Tonácio (2011) demonstra que foi no embate do campo político entre as forças de Leonel Brizola (PDT) e Marcello Alencar (PSDB) que se começou a delinear os rumos do ensino profissionalizante para o Estado do Rio de Janeiro.

Marcello Alencar foi prefeito da Cidade do Rio de Janeiro por duas vezes pelo PDT (1983 a 1985; e 1989 a 1993); a primeira vez ainda por delegação de Leonel Brizola, pois até então os prefeitos eram indicados pelo Governador; já na segunda oportunidade pelo voto popular das eleições de 1988. Por discordâncias políticas quanto à sua sucessão, o prefeito rompeu com Brizola e filiou-se ao PSDB em 1993, vindo a tornar-se Governador do Estado do Rio de Janeiro em 1995 até 1 de janeiro de 1999 (Tonácio, 2011, pp. 186-187).

No que se refere à concepção de educação profissional, reativa “a FAEP em uma nova roupagem do modelo assistencialista do PDT, sob a batuta do ensino profissionalizante do PSDB” (Tonácio, 2011, p. 187). Com o Decreto nº 22.011, de 09 de fevereiro de 1996, o Governador Marcello Alencar determinou a transferência de Escolas Técnicas Estaduais, “constantes do Anexo I”; para que fiquem diretamente vinculadas à FAEP, bem como os cargos em comissão, dotações orçamentárias, bens móveis, meios de comunicação e de transportes. Portanto, dando à FAEP uma nova atribuição: cuidar no ensino técnico profissional (Rio de Janeiro, 1996, p. 1).

O quantitativo de Escolas Técnicas transferidas da Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro para FAEP constante no Anexo I do referido Decreto, representou 50% do quantitativo

listado no edital que atualmente ofertou vagas em 2018 para o ano letivo de 2019, no perfil de ensino médio integrado à formação técnica profissional.

Com base no histórico das escolas, evidenciam-se que as instituições já se dedicavam de alguma forma ao ensino profissional, portanto, não foram criadas nem nos governos de Leonel Brizola e nem tampouco no de Marcello Alencar. Significa dizer que a política pública que se tem hoje voltada para educação profissional e tecnológica no Estado do Rio de Janeiro, iniciou-se sem maiores investimentos em criação de unidades educacionais, contratação de pessoal e infraestrutura, eis que se aproveitou de uma organização de ensino já existente.

A esse contexto, acrescenta-se o fato de que o relatório de análise das contas de Gestão do Governo do Estado do Rio de Janeiro no exercício de 1999, feito pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE) à época, demonstrou que do ponto de vista do orçamento executado, o executivo não dispunha de boa estruturação financeira para investimentos, pois acumulava um déficit da ordem de R\$ 1,17 bilhões.

A Tabela 5 ilustra as circunstâncias enfrentadas pelo Governador Marcello Alencar do ponto de vista da execução orçamentária.

Tabela 5

*Análise do orçamento executado de 1995 a 1999 pelo TCE - (Em R\$ 1,00)*

Ano	Receita	Despesa	Superávit/(Déficit)	%
1995	9.648.018.971	17.380.792.809	(7.732.773.838)	(80)
1996	11.482.061.640	14.095.884.090	(2.613.822.450)	(23)
1997	17.433.701.372	16.929.537.644	504.163.728	3
1998	13.546.653.870	18.148.910.815	(4.602.256.945)	(34)
1999	12.713.882.414	13.887.536.663	(1.173.654.249)	(9)

*Nota.* Fonte: Recuperado de Batista (2019).

É neste cenário que a promulgação da Lei nº 2.735, de 10 de junho de 1997, altera a Lei nº 1.176/87 e determinou que a Fundação de Apoio à Escola Pública do Estado do Rio de Janeiro (FAEP), entidade de direito privado, passe a denominar-se Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro (FAETEC), alterando a vinculação para a Secretaria de Ciência e Tecnologia para “atuar no gerenciamento da Rede de Ensino Tecnológico do Estado do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro, 1997, p. 1).

Após 10 anos de criação da então FAEP em apoio ao Plano Especial de Educação, altera-se o objetivo da política pública educacional, convertendo a Fundação que se dedicava ao ensino de primeiro grau (ensino fundamental) para FAETEC que passaria a centrar a atuação no ensino médio tecnológico. Dentre outros, dois fatos ajudam a compreender a alteração de rumo mencionada. Primeiro, com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), há uma reorganização da educação nacional estabelecendo incumbências específicas para União, Estados e Municípios. O Art. 10, Inc. VI, prevê que cabe aos Estados “assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem” (Brasil, 1996, p. 1).

Assim, a Fundação de Apoio à Escola Técnica (FAETEC) é uma entidade sem fins lucrativos, com personalidade jurídica de direito público e vinculada à Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia do Estado do Rio de Janeiro, com a sede administrativa situada no bairro de Quintino Bocaiúva, zona norte da Cidade do Rio de Janeiro; sendo, portanto, a responsável pela implementação da política de educação profissional e tecnológica pública e gratuita no Estado do Rio

de Janeiro. Os aspectos considerados mais relevantes da política de EPT será analisado pela lente do *Policy Cycle*.

## Da Análise por Meio do *Policy Cycle*

### Da Identificação do Problema

Nesta seção, busca-se dimensionar o problema social ao qual a política pública de educação profissional e tecnológica do Estado do Rio de Janeiro deve enfrentar. Esse problema público em questão é estudado por duas perspectivas. A primeira mais especificamente pela matriz de análise de Roth Deubel (2002) e a segunda por uma abordagem mais contextualizada, com base nos dados secundários do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O ponto de partida da observação é o Plano Estadual de Educação do Estado do Rio de Janeiro (PEE/RJ) instituído por meio da Lei nº 5.597, de 18 de dezembro de 2009, o qual documentou o quanto a política pública de educação profissional se mostrava incipiente, tanto que a primeira meta do Plano consistia em:

Realizar, no prazo de 1(um) ano a partir da publicação deste Plano, o diagnóstico da situação da rede formal de Educação Profissional, para reorientar a política e subsidiar a tomada de decisões, a fim de extinguir a dualidade de oferta pela Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro (FAETEC) e pela Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC), otimizando recursos e potencializando as ações. (Rio de Janeiro, 2009, p. 40)

Recorre-se à matriz de análise de Roth Deubel (2002) com a finalidade de detalhar o problema público, tendo por base para as respostas aos questionamentos o conteúdo do Plano Estadual de Educação (Rio de Janeiro, 2009), cujo teor refere-se à educação profissional no Estado. Na Tabela 6 consta o detalhamento do problema público a partir da matriz analítica de Roth Deubel (2002).

Com isso, é possível dimensionar o problema público e identificar o tamanho do desafio que se impõe aos *policy entrepreneurs*, pois a dialética entre educação, trabalho e renda é condição necessária ao desenvolvimento local, regional e/ou nacional, cuja política pública consistente e efetiva pode tornar-se uma grande ferramenta de intervenção social.

Contudo, sabe-se que o processo político, por conseguinte determinada política pública, é um processo intencional e de vontade. Com outras palavras, é preciso fazer com que “esses atores encarem o problema público como matéria-prima de trabalho” (Secchi, 2014, pp. 45-46), portanto, tenham a pretensão de fazê-lo no primeiro momento.

Neste contexto em um panorama nacional, os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua de 2017 demonstram que “das 48,5 milhões de pessoas com 15 a 29 anos de idade, 23,0% (11,2 milhões) não trabalhavam nem estudavam ou se qualificavam, contra 21,9% em 2016. De um ano para o outro, esse contingente cresceu 5,9%, o que equivale a mais 619 mil pessoas nessa condição (PNAD, 2017, p. 1).

Significa dizer que um quantitativo grande de jovens opta por deixar de estudar porquê de alguma forma precisam buscar a subsistência de si ou da família. Por outro lado, a interrupção da absorção de conhecimentos escolares, que funcionaria como um ferramental de autodesenvolvimento, os marginaliza para práticas laboriosas de baixa complexidade, possivelmente.

O segundo momento fundamental de uma política pública seria a resposta ao problema público, ou seja, a necessidade de tratamento de um problema que já se reconhece como socialmente relevante (Secchi, 2013).

Tabela 6

*Esquema analítico para identificação de problemas de Roth Deubel baseada no PEE/RJ*

Categories	Questionamentos	PEE/RJ
A natureza	Desenvolver as aptidões para a vida produtiva	p. 39
As causas	Surge pelo imperativo Constitucional e das leis infraconstitucionais; da baixa qualificação profissional e da ausência estruturada de política pública	pp. 38-39
A duração	O problema é duradouro	p. 41
A dinâmica	É possível observar uma evolução do problema, porque a política pública apresenta evidências de descontinuidade de mecanismos estruturantes, por exemplo a contratação emergencial de profissionais (vide meta 21)	p. 42
Os afetados	Os afetados pelo problema diretamente são os jovens, as famílias e as comunidades locais; e de modo indireto o próprio Estado ao limitar o desenvolvimento da população economicamente ativa	p. 38
As consequências	Se não houver intervenção, mantém-se a formação profissional de baixa qualificação e desenvolvida em condições de ciclos irregulares; perda de produtividade, baixo aproveitamento do potencial humano e aumento de atividades típicas de subemprego	pp. 39-40

*Nota.* Fonte: Recuperado Batista (2019).

Neste sentido, ao se estabelecer o recorte entre os jovens de 15 a 29 anos por tipo de atividade no Estado do Rio de Janeiro de 2012 a 2017 (Tabela 7), identificar-se-á que a política pública voltada para a educação profissional - iniciada no final da década de 1990 no Governo de Marcello Alencar ao alterar a missão institucional da então FAEP e hoje de responsabilidade da FAETEC - tem exercido baixa influência na diminuição dos riscos sociais, aos quais parte desses jovens estão expostos. A Tabela 7 apresenta a distribuição de jovens de 15 a 29 anos por atividade no Estado do Rio de Janeiro.

Tabela 7

*Consolidação da distribuição de jovens de 15 a 29 anos do RJ por atividade*

Tipo de atividade	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Só estuda	27,2	27,7	28,9	29,1	30,7	30,6
Estuda e está ocupado	10,5	9,9	9,8	10,3	8,5	9,5
Só está ocupado	41,0	41,7	40,4	38,3	35,9	35,7
Não estuda e não está ocupado	21,3	20,7	20,9	22,3	24,9	24,2

*Nota.* Fonte: Batista (2019).

Os dados secundários da PNAD Contínua (2017) explicitam a existência de quatro categorias de jovens tendo por base a distribuição da atividade no Estado do Rio de Janeiro. Aqui neste estudo designadas didaticamente por: a dos privilegiados, a dos guerreiros, a dos operários e a dos desalentados nos termos da metodologia adotada pelo IBGE, conforme apresentar-se-ão a seguir.

O grupo de jovens que “só estuda”, portanto, pode-se incluir na categoria de privilegiados, eis que por questões conjecturais a probabilidade de terem as demais necessidades básicas atendidas por outros é bastante factível, logo não se considera o foco do problema público. Ademais, esse percentual de jovens nessa condição aumentou de 27,2% em 2012, quando o IBGE passou a medir por esta metodologia, para o quantitativo de 30,6% em 2017.

A categoria dos “guerreiros” seria aquela em que se inserem os jovens que precisam estudar e trabalhar, ou seja, exercem uma dupla jornada como condição necessária à subsistência e ao autodesenvolvimento. Esse quantitativo de jovens apresentou uma oscilação em torno dos 10% ao longo desse período e requer um sinal de alerta do ponto de vista da política pública.

A categoria dos “operários” é a mais representativa e tem apresentado uma contínua trajetória decrescente. Refere-se aos jovens que só estão ocupados por inúmeras razões, mas a principal delas o fator trabalho; privam-se do acréscimo de cultura e da atualização do conhecimento necessário à vida produtiva, em especial o oriundo de instituições de ensino. Saiu de um patamar de 41% em 2012 e chegou ao de 35,7% em 2017. É uma categoria expressiva de jovens em plena produtividade, cuja política pública de educação profissional e tecnológica mais assertiva poderia ampliar essa capacidade laborativa em prol do desenvolvimento do próprio indivíduo e dos arranjos produtivos locais em que estão inseridos.

A última categoria de jovens é a dos desalentados, ou seja, não estudam e não estão ocupados. Sem dúvida a composição mais preocupante do tecido social, levando-se em conta a tendência de crescimento populacional do Estado do Rio de Janeiro, conforme medida pelo IBGE em 2001 tinha pouco mais de 14,5 milhões de habitantes; em 2018 já eram cerca de 17,2 milhões (IBGE, 2018).

Assim, com base nos dados da distribuição de jovens de 15 a 29 anos por atividade no Estado do Rio de Janeiro, observa-se que desde do ano de 2012 não há alterações significantes no tecido social composto por essa categoria de pessoas. Significa dizer que não houve melhoria da qualidade de vida das pessoas que já se encontravam na condição de risco social.

Com outras palavras, a quantidade de jovens que podem ter uma situação privilegiada de somente estudar até aumentou no período analisado. A quantidade dos que trabalham e estudam praticamente se mantém, embora com pequenas oscilações.

Contudo, os perfis mais preocupantes são os do que somente se ocupam, pois estão em constante declínio e os do que nem estudam tampouco se ocupam que estão em tendência de crescimento.

Desta feita, considerando-se que no tocante aos objetivos e metas constantes no PEE/RJ, a educação profissional tem a finalidade de “desenvolver as aptidões para a vida produtiva, de forma integrada: educação, trabalho, ciência e tecnologia” (Rio de Janeiro, 2009, p. 39); que o principal fator que leva os jovens a abandonarem as escolas é o trabalho e o aumento da vulnerabilidade social de parte dos jovens de 15 a 29 anos, evidencia-se que o contorno institucional atribuído à política pública de educação profissional e tecnológica no Estado do Rio de Janeiro não tem se mostrado assertivo para tratar a questão em análise, já que “um problema é a discrepância entre o *status quo* e uma situação ideal possível”, portanto, um problema público refere-se à “diferença entre o que é e aquilo que se gostaria que fosse realidade pública” (Secchi, 2014, p. 44).

Assim, uma vez mensurado tecnicamente o problema e realizado um julgamento das possibilidades de solução para se transformar determinada realidade pública, faz-se necessária “uma intervenção pública de uma parte e a sua inclusão na agenda política (*agenda setting*) de outra” (Roth Deubel, 2002, p. 57).

Uma alternativa para que a educação profissional ganhe notoriedade e consistência perene na agenda política do Estado é a construção de convergência de interesses entre os diferentes *policy entrepreneurs*.

## Da Formação da Agenda

Com base no que foi descrito até aqui, observa-se que a pauta de educação profissional no Estado do Rio de Janeiro apresenta um movimento semelhante ao que inspirou Kingdon (1984) a investigar as políticas públicas do governo federal norte-americano. Basicamente, buscava compreender porque os problemas entram e saem da agenda e porque algumas alternativas são escolhidas e outras não (Capella, 2005; Viana, 1996; Zahariadis, 1995).

Na realidade, a pauta da agenda predominante acaba refletindo o resultado do embate de forças políticas e sociais sobre determinada temática, já que formar agenda é uma atividade que envolve “conflitos e lutas entre indivíduos e grupos, funcionários e agências, com ideias, interesses, valores e informações conflitantes” (Anderson, 2003, p. 21).

Assim, com base nos dados coletados até aqui e no PEE/RJ em vigor, utiliza-se o modelo explicativo de formação da *agenda-setting* de Kingdon (1984) para detalhar os tipos de agenda inerentes à educação profissional e Tecnológica do Estado do Rio de Janeiro. Na Tabela 8 consta as principais pautas desta modalidade de ensino, enquadrando-as conforme as circunstâncias evidenciadas por documentos oficiais utilizados nesta pesquisa.

Tabela 8

*Modelo de Kingdon para identificação da formação da agenda-setting com base no PEE/RJ*

Tipos de Agenda	Sistêmica ou não-governamental	Assuntos que são, há anos, preocupação do Estado, sem, contudo, merecer atenção do governo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quantitativo de 20 a 25% de jovens de 15 a 29 anos de idade sem estudar e sem ocupação;</li> <li>- Recursos orçamentários insuficientes para educação profissional;</li> <li>- Dualidade de papel institucional dentro do Estado com a finalidade de promover a educação profissional de jovens;</li> <li>- Programas sociais para assegurar a permanência de jovens na escola;</li> <li>- Quantitativo inadequado de profissionais para viabilizar a educação profissional nas unidades educacionais.</li> </ul>
	Governamental ou Institucional	Contém a lista dos problemas que merecem a atenção do governo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Os objetivos e metas do PEE/RJ em vigor;</li> <li>- Promover a proposta de atualização da atual versão do PEE/RJ;</li> <li>- Propor mecanismos legais para se evitar retrocessos institucionais independentemente do governo do momento;</li> <li>- Redesenhar a política pública de educação profissional;</li> <li>- Promover intervenção pública para assegurar a integração de educação, trabalho, renda, ciência e tecnologia.</li> </ul>

Tabela 8 cont.

*Modelo de Kingdon para identificação da formação da agenda-setting com base no PEE/RJ*

	De decisão	Contém a lista dos problemas a serem decididos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prestigiar e fortalecer o Fórum estadual de educação profissional e tecnológica como instância de discussão;</li> <li>- Expandir a educação profissional com base em critérios socioeconômicos;</li> <li>- Propor um debate para redesenhar a política pública de educação profissional e tecnológica no Estado;</li> <li>- Criação de programas sociais de permanência de jovens em situação de risco social nas escolas.</li> </ul>
--	------------	--	--

*Nota.* Fonte: Recuperado de Batista (2019).

A análise da política pública de educação profissional e tecnológica do Estado do Rio de Janeiro realizada até aqui possibilita constatar que os interesses entre os atores governamentais têm se sobreposto aos interesses dos atores não-governamentais, ao invés da convergência.

Esta divergência ainda que velada ou não declarada abertamente, pois mesmo reconhecendo o problema – “não querem dizer que podem e não pensam solucionar” o problema (Roth Duebel, 2002, pp. 69-70) –, tem colaborado para a ausência de construção de mecanismos estratégicos de longo prazo para dar consistência à política pública sob análise. Em especial, destacam-se a dualidade de papel institucional e a insuficiência de profissionais (docentes, equipe pedagógica e de apoio) para ao menos viabilizar a execução da política pública no primeiro momento, para em outro avançar na discussão sobre a qualidade da execução desta.

As supracitadas inconsistências (dualidade institucional e quantidade de profissionais) podem ser compreendidas pelas ações que os atores governamentais travam entre si em detrimento dos interesses dos não-governamentais. Especificamente, a pressão de parlamentares da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) sobre o poder executivo por meio das Indicações Legislativas.

Indicação Legislativa (IL) é uma proposição em que são solicitadas medidas de interesse público, cuja iniciativa legislativa ou execução administrativa seja de competência privativa do Poder Executivo ou Judiciário” (ALERJ, 2019, p. 1). Desta forma, os parlamentares sinalizam para os integrantes do poder executivo quais demandas gostariam de ver atendidas, já que eles não detêm a competência constitucional para tal iniciativa.

A pesquisa histórica das Indicações Legislativas da ALERJ pós aprovação do PEE/RJ no que se referia à FAETEC evidencia o interesse constante de abertura de novas unidades de formação profissional. Tão logo foi aprovado o PEE/RJ no ano de 2009, houve uma crescente solicitação de abertura de novas unidades educacionais da FAETEC. A despeito dos desafios de se corrigir o duplo papel institucional de formação e completar os quadros de pessoal, as solicitações legislativas persistiam no propósito de abertura de unidades escolares até o ano de 2018, conforme demonstra-se a seguir.

Na Tabela 9 consta o detalhamento do conteúdo das Indicações Legislativas por data e autoria parlamentar. Com exceção da IL nº 06, de autoria da Deputada Marta Rocha, as demais referem-se à solicitação de abertura de novas unidades da FAETEC.

Tabela 9

*Mapeamento das Indicações Legislativas referentes à FAETEC pós aprovação do PEE/RJ*

Nº	Data	Conteúdo da Indicação Legislativa	Autoria
446	11/02/2009	Implantação de Unidade da FAETEC em Miracema	Tucalo
444	19/02/2009	Implantação de Unidade da FAETEC em Aperibé	Tucalo
835	17/09/2009	Implantação de Unidade da FAETEC bairro de Austin em Nova Iguaçu	Domingos Brazão
691	24/09/2009	Implantação de Unidade da FAETEC em Conceição de Macabu	Sabino
882	13/05/2010	Implantação de Unidade da FAETEC em Silva Jardim	André Lazaroni
693	13/05/2010	Implantação de Unidade da FAETEC em Cordeiro	Sabino
885	24/06/2010	Implantação de Unidade da FAETEC em Cordeiro	André Lazaroni
883	25/06/2010	Implantação de Unidade da FAETEC em Vassouras	André Lazaroni
696	04/08/2010	Implantação de Unidade da FAETEC em Cabo Frio	Sabino
692	13/08/2010	Implantação de Unidades da FAETEC em Santa Maria de Madalena	Sabino
862	19/08/2010	Implantação de Unidade da FAETEC em Silva Jardim	Tucalo
884	27/08/2010	Implantação de Unidade da FAETEC em Paty do Alferes	André Lazaroni
255	23/05/2013	Implantação de uma unidade de qualificação profissional da FAETEC em Rio das Ostras	Marco Figueiredo
251	08/07/2013	Implantação de uma unidade de qualificação profissional da FAETEC em Petrópolis	Marco Figueiredo
341	05/07/2014	Implantação de Unidades da FAETEC em todas comunidades ocupadas por Unidade Política Pacificadora (UPP)	Xandrinho
06	26/03/2015	Reserva de vagas às mulheres vítimas de violência para ingresso na FAETEC	Marta Rocha
92	21/10/2015	Implantação de uma Escola Técnica da FAETEC Fazenda Engenho do Mato em Niterói	Paulo Ramos
138	09/03/2016	Implantação de uma unidade de qualificação profissional da FAETEC em São Gonçalo (Bairro Várzea das Moças)	Nivaldo Mulim
139	23/03/2016	Implantação de uma unidade de qualificação profissional da FAETEC em São Gonçalo (Bairro Manjolos)	Nivaldo Mulim
242	02/02/2018	Uso de imóvel público exclusivamente para implantação da FAETEC em Duque de Caxias	Zito
251	14/09/2018	Uso de imóvel público exclusivamente para implantação da FAETEC em Duque de Caxias	Zito
253	26/09/2018	Implantação de curso superior de logística, no prédio novo da FAETEC, em Campos dos Goytacazes	Benedito Alves

*Nota.* Fonte: Recuperado de Batista (2019).



Assim, caso as aberturas de novas unidades da FAETEC tenham ocorrido sem a observância do critério técnico como o contido na meta nº 11 do PEE/RJ (Rio de Janeiro, 2009), de privilegiar os municípios com o menor índice de desenvolvimento humano (IDH), sem planejar a contratação efetiva (concurso público) de profissionais para atuar nas unidades e a rubrica orçamentária para garantir a continuidade da prestação dos serviços; é um forte indicativo de que os arranjos políticos entre os integrantes do parlamento e os do poder executivo visam a obtenção de mais espaço político na arena, eis que “o jogo político consiste justamente em buscar uma estratégia que permita obter os melhores resultados possíveis em função dos interesses ou objetivos” (Roth Duebel, 2002, p. 71), em detrimento da realidade social defendida pelos atores não-governamentais.

Com isso, observa-se que pautas de agenda que geram divergência entre atores governamentais e não-governamentais, quando não baseadas em critérios objetivos (dados socioeconômicos, por exemplo), mas tão somente para fortalecer a atuação de determinado grupo ou força política, é a demonstração mais rasa do fazer político; é a estratégia típica do senso comum de atuação simplória na qual “provavelmente será cercada por inconsistências, ambiguidades, suposições errôneas e proposições inválidas” justamente porque tal compreensão carece de “método explícito de correção de erros” (Sabatier, 2007, p. 5).

Pelo exposto, entende-se que *agenda setting* adotada para a política pública de educação profissional e tecnológica no Estado do Rio de Janeiro carece de revisão no sentido de analisar alternativas que levem à convergência de mecanismo de solução do problema público aqui tratado.

### Formulação de Alternativas

Nesta fase de formulação de alternativas, busca-se analisar as soluções contemporâneas adotadas pelos atores governamentais tendo em vista a existência de “pluralidade de soluções possíveis para resolver ou tratar um problema, tanto em termos de resultados, de finalidades e de meios, bem como de conteúdo”. É o uso do “aparato político administrativo” elegendo alternativas em detrimento de outras (Roth Duebel, 2002, p.73).

A presente análise, no primeiro momento, consiste em identificar as ações programáticas oficiais em vigor voltadas para educação profissional instituídas pelo governo do Estado do Rio de Janeiro, as quais recebem rubricas orçamentárias para a implementação. Essas informações foram extraídas do Plano Plurianual 2016/2019 (PPA 2016/2019), versão revisada em 2018. As 12 ações programáticas compõem o Programa setorial intitulado “0121 – Investimento e expansão da educação profissional”, pertencente à Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia, Inovação e Desenvolvimento Social, que visa “a formação do cidadão através da Educação Profissional e Tecnológica, da Educação Superior formulando políticas de promoção e articulação de ações executivas nessas áreas” (PPA, 2016/2019, pp. 214-231). Na Tabela 10, relaciona-se a caracterização das ações programáticas contidas no PPA 2016/2019.

Tabela 10

*Detalhamento das ações programáticas voltadas para educação profissional do RJ*

Nº da ação	Ação programática/Finalidade
1108	Ampliação das Unidades Educacionais e Tecnológicas da Rede FAETEC
1517	Desenvolvimento do Centro Vocacional Tecnológico - CVT
2253	Nutrição Escolar
2891	Incentivo à Permanência Escolar - Rede FAETEC
2937	Aumento Número de Laboratórios de Ensino Profissional FAETEC

Tabela 10 cont.

*Detalhamento das ações programáticas voltadas para educação profissional do RJ*

Nº da ação	Ação programática/Finalidade
2931	Expansão da Educação Superior - FAETERJ
2940	Orçamento para Instituto Superior de Educação Prof. Aldo Muylaert (ISEPAM)
2167	Modernização e Operacionalização das Atividades das Unidades da Rede FAETEC
2815	Manutenção do Sistema de Gestão Acadêmica
2945	Investimento e Expansão da Educação Profissional - FAETERJ
8205	Manutenção do Centro Vocacional Tecnológico - CVT
8307	Manutenção de Unidades Educacionais e Tecnológicas FAETEC

*Nota.* Fonte: Recuperado de Batista (2019).

Assim, após analisar a finalidade de cada ação programática que sustenta a execução da política pública pela Rede FAETEC (Tabela 10) e tendo por base as lições de Ruth Duebel (2002, p. 74) de que “nem sempre as decisões são as mais racionais ou mais coerentes, mas sim o resultado da confrontação entre atores” políticos na defesa de seus interesses, estes pesquisadores fizeram o cruzamento das ações programáticas com as metas e objetivos contidos no PEE/RJ (Rio de Janeiro, 2009).

Na Tabela 11, detalha-se a interpretação destes pesquisadores no sentido de verificar a correspondência entre as ações programáticas (Tabela 10) e as metas do PEE/RJ (Rio de Janeiro, 2009). A partir da identificação da finalidade de determinada ação programática e dos objetivos das metas do PEE/RJ, considera-se plausível a verificação do ponto de vista documental da correspondência entre o que foi originado do debate de atores não-governamentais (PEE/RJ) e as alternativas escolhidas pelos atores governamentais (PPA, 2016/2019).

A proposta de interpretação das estratégias de desenvolvimento para a educação profissional foi a adoção do procedimento de categorizar os 22 itens em 5 fatores emergentes, inspirados nos estudos de Paro (2010) e de Silva et al. (2015), conforme as definições abaixo:

- 1) Aprendizagem – refere-se a mecanismo, processo, procedimento, instrumentos ou ferramentas voltadas diretamente para o interesse dos alunos, ou seja, que proporcionem mais acesso, continuidade dos estudos e/ou desenvolvimento destes;
- 2) Ensino profissional – refere-se a mecanismo, processo, procedimento, instrumentos ou ferramentas voltadas para o interesse dos professores no sentido de aperfeiçoar, ampliar ou melhorar práticas ou metodologias pedagógicas;
- 3) Gestão escolar – refere-se a mecanismo, processo, procedimento, instrumentos ou ferramentas voltadas para ampliação, manutenção, melhoria ou aperfeiçoamento da infraestrutura dos espaços destinados à educação profissional;
- 4) Consistência da Política – refere-se a mecanismo, processo, procedimento, instrumentos ou ferramentas voltadas para a estruturação da política pública de educação profissional; e
- 5) Outros – refere-se a mecanismo, processo, procedimento, instrumentos ou ferramentas não enquadrados nas categorias anteriores.

Feito isto, foi possível identificar que tanto o PEE/RJ quanto o PPA (2016/2019) focam em estratégias que favorecem mais acesso, continuidade dos estudos e/ou desenvolvimento dos alunos (aprendizagem), poucas estratégias de aperfeiçoamento da gestão escolar e praticamente a inexistência

de instrumentais voltados para a categoria ensino, que seria a que contempla basicamente o corpo docente em termos de ampliação e aperfeiçoamento. Tais distorções podem dificultar o fortalecimento da consistência política, pois cria-se um panorama de ampliação de acesso à educação profissional sem investimentos equivalentes na instrumentalização para gerir as unidades de ensino, além de se ignorar o fato de que as instalações precisarão de profissionais em termos de quantidade e de competências técnicas.

Tabela 11

*Cruzamento das ações programáticas com as metas do PEE/RJ*

Categorias	Ação Programática	Finalidade (tópico frasal)	Nº da meta
Aprendizagem	1108	Ampliar a área de abrangência da educação profissional e tecnológica pelos municípios não atendidos pela rede criando novas unidades	
	1517	Ofertar em unidades de ensino modernas e com equipamentos laboratoriais de última geração, cursos de qualificação técnico-profissional e cursos técnicos de nível médio	
	2253	Fornecer refeições balanceadas aos alunos das unidades da Rede FAETEC	NI
	2891	Incentivar à permanência, prática e vivência dos discentes da rede FAETEC	14
	2937	Aumentar o número de laboratórios de ensino profissional	NI
	2931	Expansão da educação superior – FAETERJ	07
	2945	Expandir o Ensino Superior na FAETEC	07
	8205	Manter a oferta, bem como os cursos, das unidades de ensino modernas e com equipamentos laboratoriais de última geração	06
	8307	Garantir a manutenção do funcionamento das ações de Ensino Superior, Técnico de Nível Médio e Qualificação Profissional das Unidades de Ensino da Rede FAETEC. Reduzir a exclusão digital.	06
	Gestão escolar	2940	Realizar reforço orçamentário para o ISEPAM em Campos
2167		Garantir a modernização dos equipamentos proporcionando otimização da infraestrutura do ensino da Rede FAETEC	06
2815		Dotar a FAETEC de uma solução de gestão educacional e governança eletrônica para possibilitar uma administração eficiente e eficaz para rede de ensino	01
Ensino	NI	Não identificada (NI) ação correlacionada	-
Consistência política	NI	Não identificada (NI) ação correlacionada	-

*Nota.* Fonte: Recuperado de Batista (2019).

Esta perspectiva apresentada, de certa forma, alinha-se à predominância de interesses dos atores governamentais parlamentares, em decorrência da concentração das indicações legislativas (Tabela 9) em solicitar aberturas de novas unidades da FAETEC, em detrimento do bojo das metas e objetivos contidos no PEE/RJ, os quais justamente se contemplados, poderiam potencializar a implementação da política pública no Estado.

Quando se verificam quais metas do PEE/RJ as ações programáticas mais se vinculam, observa-se uma prevalência de identificação com as metas de nº 06 (4 ocorrências) e a de nº 07 (3 ocorrências), que são as que visam assegurar uma política pública contínua e garantir o desenvolvimento desta com financiamentos (Tabela 10), respectivamente.

Desta forma, é possível considerar que as alternativas escolhidas pelos atores governamentais encarregados da formulação contemporânea da política pública de educação profissional do Estado do Rio de Janeiro favorecem a ampliação do acesso ao ensino profissional concentrando esforços em abrir novas unidades educacionais e vincular ações programáticas para manutenção da infraestrutura das unidades, em detrimento de outras questões que influenciam na perenidade da execução da política como, por exemplo, a dualidade do papel de formação profissional, a quantidade insuficiente de profissionais (docentes e equipe pedagógica) e as próprias metas do PEE/RJ.

Assim, evidencia-se que o cenário mais adequado é aquele em que soluções escolhidas se alinhem na direção dos problemas apontados de forma técnica e objetiva. Tal medida origina-se do processo de tomada de decisão que considere os fatores pontuais, os de longo prazo e as demandas incrementais que se mostrarem necessárias.

### **Tomada de Decisão**

O apoio teórico utilizado para se compreender essa etapa do ciclo está nas abordagens discutidas anteriormente das escolas da: “racionalidade” (Simon, 1957), “incrementalismo” (Lindblom, 1959) e na tentativa de conciliação entre elas com a “*Mixed Scanning*” (varredura ou sondagem mista), de Etzioni (1967).

O conteúdo utilizado para análise refere-se à materialização da tomada de decisão por parte do poder executivo por meio da expedição de Decretos Estaduais publicados após o PEE/RJ, instituído pela Lei nº 5.597, de 18 de dezembro de 2009.

A pesquisa foi realizada na plataforma digital que organiza os atos oficiais do executivo estadual sob a responsabilidade da Secretaria de Estado da Casa Civil (SECC, 2019). O termo utilizado para pesquisa foi “Faetec”. O período pesquisado foi de 01/01/2010 a 31/12/2015, ou seja, os 5 anos subsequentes à aprovação do PEE/RJ. Objetivava-se identificar a correspondência entre as tomadas de decisão do poder executivo e as metas do PEE/RJ.

Justifica-se a investigação dentro deste lapso tendo por base a meta de nº 3 do PEE/RJ: Articular e viabilizar parcerias, progressivamente, no prazo de 5 (cinco) anos, a partir da publicação deste Plano, entre a FAETEC e demais Secretarias de Estado que possuam Educação Profissional, para que esta seja transferida para a FAETEC, que concentrará o oferecimento de Educação Profissional pública no Estado do Rio de Janeiro, sendo garantida a SEEDUC a oferta de Ensino Médio Integrado e do Programa Brasil Profissionalizado, de acordo com os Arranjos Produtivos Locais (APLs) (Rio de Janeiro, 2009, p.40).

Assim, a pesquisa apurou a expedição de 67 Decretos do governo do Estado. A análise do conteúdo destas normas permitiu consolidar 6 categorias emergentes e representativas. A primeira, refere-se às “novas unidades”. Tratava-se dos decretos que instituíram novas unidades de formação profissional da FAETEC concentrando-se em 73% das ocorrências.

A segunda, relaciona-se aos conteúdos que visavam normatizar ou regulamentar condutas ou direitos dentro da instituição, ficando em 7,5% dos casos.

A terceira, refere-se a “transferências de Unidades Educacionais (UE)” de outras Secretarias para a estrutura da FAETEC, representando 4,5% dos atos. O quantitativo de unidades de formação profissional transferidas para FAETEC neste período foi de apenas 5 unidades.

A quarta, retrata o planejamento orçamentário para o período. Com apenas uma ocorrência no ano de 2010, o governo do Estado abre crédito suplementar ao orçamento fiscal da FAETEC no valor de R\$ 8.000.000,00 (oito milhões de reais), mediante “anulação de igual valor no saldo de dotação orçamentária” da Secretaria Estadual de Educação (SEEDUC; Rio de Janeiro, 2010, p. 1). Significa dizer que a política pública voltada para educação profissional se expande em função do enxugamento dos recursos que viabilizavam outra política pública a cargo de outra Secretaria.

A quinta categoria consolidou os Decretos que tratavam da contratação temporária de profissionais para atuação na educação profissional ocorridas nos anos de 2010, 2011, 2012 e 2014, representando 6% dos casos. Entretanto, evidencia-se a nítida preferência por compor o quadro de pessoal da FAETEC para dar conta das constantes aberturas de novas unidades, por meio da força de trabalho com vínculo precário (sem concursos públicos).

A última categoria reuniu os Decretos que não se relacionavam com as anteriores, consolidando-se em 7,5% dos atos.

Na Tabela 12, detalha-se a pesquisa sobre os Decretos expedidos pelo governo do Estado nos 5 anos subsequentes à aprovação do PEE/RJ, evidenciando, portanto, de modo mais apurado a relação entre intenção (formulação) e a ação (implementação).

Tabela 12

*Consolidação da pesquisa de Decretos do executivo estadual de 2010 a 2015*

Ano	Novas Unidades	Normas e Regulamentações	Transferências de UE	Reforço Orçamentário	Pessoal Temporário	Outras	Total Atos
2010	11	01	0	01	01	0	14
2011	09	0	02	0	01	0	12
2012	13	04	0	0	01	0	18
2013	05	0	0	0	0	01	06
2014	09	0	0	0	01	02	12
2015	02	0	01	0	0	02	05
Total	49	05	03	01	04	05	67
(%)	73%	7,5%	4,5%	1,5%	6%	7,5%	100%

*Nota.* Fonte: Recuperado de Batista (2019).

Assim, a análise dos atos formais de manifestação da tomada de decisão do governo do Estado nos 5 anos subsequentes à aprovação do PEE/RJ permite identificar o esforço concentrado em abrir novas unidades educacionais da FAETEC. Amplia-se a dualidade institucional existente entre a Secretaria de Educação e a de Ciência e Tecnologia no que se refere à formação profissional, portanto, reforça o posicionamento observado nas fases anteriores. Ademais, adota-se a estratégia de contratação recorrente de força de trabalho com vínculo temporário para atuar nas novas unidades, ignorando a meta de nº 21 do PEE/RJ que prevê “garantir, a partir da publicação deste Plano, a

realização de concursos públicos periódicos e sistemáticos para ingresso dos profissionais da Educação Profissional” (Rio de Janeiro, 2009, p. 42).

Desta forma, aproveitando-se a consolidação dos modelos de tomada de decisão discutidos anteriormente, observa-se que dentre as abordagens estudadas, a racionalista é a que mais se familiariza com o padrão de tomada de decisão dos governantes do Estado do Rio de Janeiro no tocante à educação profissional. Parte-se de condições cognitivas da “incerteza”, justamente para expandir e criar novas unidades de formação sem explicitar as condicionalidades de dados socioeconômicos e ignorar a meta de nº 11 de “Expandir a EPT no prazo de 3 anos priorizando os municípios com menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) com pelo menos 10% das vagas previstas para o ensino médio” do PEE/RJ (Rio de Janeiro, 2009). A oferta de formação profissional sem diagnóstico das necessidades dos arranjos produtivos locais e do interesse da sociedade pode gerar uma prestação de serviço excedente em um local e escasso em outro.

Situações de vagas ociosas são periodicamente divulgadas no próprio site institucional da FAETEC, com destaque para o seguinte tópico: “A partir desta quinta-feira (02), começa o prazo de matrícula para aproveitamento de vagas ociosas nos cursos profissionalizantes da Fundação de Apoio à Escola Técnica (Faetec) [...]” (Faetec, 2019b).

Tal circunstância tangencia uma das premissas do modelo incremental, que diz: As decisões são consideradas dependentes dos interesses dos atores envolvidos no processo de elaboração da política pública e, por isso, muitas vezes a solução escolhida não é a melhor opção, mas sim aquela que foi politicamente lapidada em um processo de construção de consensos e de ajuste mútuo de interesses. (Secchi, 2014, p. 53)

Com relação à análise das alternativas e modalidade de escolha, identificou-se que as expectativas atendidas se alinham aos interesses do próprio governo e aos de parlamentares por mais espaço na arena política, em detrimento dos anseios documentados legalmente por meio do PEE/RJ. Portanto, a satisfação buscada como critério de decisão revela um resultado com efeitos a curto prazo, que não se sustenta nos anos subsequentes.

Diante das características do desafio de se formular e implementar uma política pública de educação profissional e tecnológica mais assertiva, estes pesquisadores consideram que o modelo mais adequado seria o “*Mixed Scanning*” (varredura ou sondagem mista) de Etzioni (1967).

Do ponto de vista das condições cognitivas, a junção de possibilidades seria perfeitamente possível. Poderiam abrir-se novas unidades de formação profissional, mas cumprindo critérios técnicos e objetivos com base nos dados socioeconômicos, na vocação regional e no previsto no PEE/RJ ao se privilegiar os municípios com baixos indicadores de desenvolvimento humano, por exemplo.

Assim, a análise das alternativas respeitaria o exame detalhado e exaustivo destes condicionantes em associação aos interesses das forças políticas. A modalidade de escolha poderia pautar-se pela combinação negociada entre os interesses dos atores governamentais e os dos não-governamentais.

Por fim, os critérios de decisão poderiam prever novos incrementos à política pública a partir de revisões de indicadores sociais pós cenário de conjugação de alternativas.

Contudo, historicamente as iniciativas governamentais no tocante ao desenvolvimento da política pública de educação profissional no Estado têm formatado um modelo de implementação que privilegia a expansão da Rede sem medida, com deslocamento de recursos orçamentários e calcado em contratos de profissionais de vínculo temporário com a Instituição, fundamentalmente.

## Implementação

Nesta seção, busca-se explicitar qual das duas formas clássicas do modelo de implementação – *top-down* (de cima para baixo) e *bottom-up* (de baixo para cima) melhor representa o que se tem praticado pelos governos do Estado do Rio de Janeiro no que se refere à educação profissional. Para tanto, baseia-se na teoria já discutida, conjugando-a com os dados até aqui coletados e nas inferências que foram possíveis de se fazer.

A construção da Tabela 11 permitiu o cruzamento das ações programáticas, ou seja, aquelas que recebem rubricas orçamentárias para o funcionamento da educação profissional no Estado, com as metas do PEE/RJ, o qual foi aprovado por meio da Lei de nº 5597, de 18 de dezembro de 2009, após o III Congresso Estadual de Educação, que é um espaço de ampla participação da sociedade, do poder público e dos setores e segmentos que atuam na área da educação em todo território do Estado do Rio de Janeiro.

As ações implementadas para expansão e desenvolvimento da política pública de educação profissional e tecnológica pós aprovação do PEE/RJ divergem fundamentalmente das estratégias e finalidades construídas até então, após amplo debate entre atores governamentais e não-governamentais.

Além disso, no PEE/RJ documentaram-se as dificuldades enfrentadas pela Secretaria de Educação já à época:

- Inexistência de recursos para modernização dos estabelecimentos;
- Inexistência de concursos públicos para atender à necessidade da rede;
- Oferta insuficiente de formação de professores para as diversas áreas da Educação Profissional;
- Desarticulação entre a pesquisa da demanda regional e a oferta dos cursos de Educação Profissional de nível técnico;
- Carência de parcerias empresas e escolas e, ainda, de interação entre as escolas e as universidades;
- Despreparo dos alunos que ingressam na Educação Profissional, com relação aos conhecimentos básicos (Rio de Janeiro, 2009, p. 39).

Na prática, o que se identificou foi a abertura de novas unidades de formação profissional da FAETEC em todos os anos, pelo menos, nos 5 primeiros anos pós aprovação do PEE/RJ (Tabela 12) e a contratação temporária de profissionais para atuar nessas unidades nos anos de 2010, 2011, 2012 e 2014 neste mesmo período, inclusive com deslocamento de recursos da Secretaria Estadual de Educação para a Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia, à qual a FAETEC está subordinada. Tal posicionamento contraria a concepção construída por meio da meta de nº 21 que previa “garantir, a partir da publicação deste Plano, a realização de concursos públicos periódicos e sistemáticos para ingresso dos profissionais da Educação Profissional, inclusive para o quadro técnico-administrativo” (Rio de Janeiro, 2009, p. 42).

Decisões recentes sinalizam que na política pública de educação profissional contemporânea há concepções que se alinham às de governos anteriores, quer seja, focar na abertura de novas unidades de formação profissional em contraste com a publicação de edital para seleção de profissionais com vínculo temporário para atuar na FAETEC no ano letivo de 2019, conforme a inauguração da unidade FAETEC Mesquita pelo Governo do Estado em 15 de abril de 2019 e o edital nº 1/2019 (FAETEC, 2019).

O delineamento dado à política pública pelos governos do Estado do Rio de Janeiro coincide com a característica principal conceituada por Sabatier (1986) no que se refere ao modelo *top-down*. Os documentos oficiais que materializaram as decisões do poder executivo deixaram de considerar os

problemas existentes nas estruturas locais de implementação e a manifestação dos atores que a executa no dia a dia.

Portanto, entende-se que para obtenção de desempenho mais assertivo na política pública de educação profissional e tecnológica do Estado do Rio de Janeiro, a estratégia mais efetiva seria a da implementação de instrumentos ou programas oficiais que privilegiassem a concepção construída por meio do debate entre diferentes atores familiarizados com a prática educacional, cujo conteúdo foi registrado e legalizado por meio do PEE/RJ.

Com isso, a possibilidade de remoção de obstáculos impeditivos para execução local seria maior, por conseguinte viabilizaria, possivelmente, melhores avaliações de resultados da política.

### **Avaliação da Política Pública**

Avaliação no campo das políticas públicas equivale aderir a um instrumental analítico para aferir os resultados obtidos, além de servir de relato para o processo de formulação e produção de *feedback* sobre as fases antecedentes” (Secchi, 2014, p. 63).

Assim, consolidaram-se três indicadores oficiais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Justifica-se a utilização destes pelo fato de não existir indicadores oficiais de avaliação específicos para a educação profissional de nível médio ao menos no Estado do Rio de Janeiro. Tradicionalmente, a avaliação é integrada às avaliações do ensino médio ou superior, conforme o caso (INEP, 2019). Portanto, tem-se a finalidade de construir uma contextualização da educação pública do Estado do Rio de Janeiro por intermédio destes índices. Assim, selecionaram-se os indicadores do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) da rede estadual pública da 3ª série do ensino médio (2005 a 2017); o da Taxa de rendimento escolar do ano de 2018 e do número de matrículas no ensino técnico de nível médio nos últimos quatro anos (2015 a 2018), em decorrência da alteração de metodologia do INEP a partir de 2015.

O Ideb reúne em um só indicador os resultados de dois conceitos considerados importantes para a qualidade da educação, quer sejam, o fluxo escolar e as médias de desempenho em avaliações oficiais. Com outras palavras, permite verificar a relação existente entre fluxo e aprendizagem tendo as seguintes características:

O Ideb agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do Inep a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O índice varia de zero a 10 e a combinação entre fluxo e aprendizagem tem o mérito de equilibrar as duas dimensões: se um sistema de ensino reter seus alunos para obter resultados de melhor qualidade no Saeb ou Prova Brasil, o fator fluxo será alterado, indicando a necessidade de melhoria do sistema. Se, ao contrário, o sistema apressar a aprovação do aluno sem qualidade, o resultado das avaliações indicará igualmente a necessidade de melhoria do sistema.

O Ideb também é importante por ser condutor de política pública em prol da qualidade da educação. É a ferramenta para acompanhamento das metas de qualidade do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) para a educação básica, que tem estabelecido, como meta, que em 2022 o Ideb do Brasil seja 6,0 – média que corresponde a um sistema educacional de qualidade comparável a dos países desenvolvidos (INEP, 2019).

Na Tabela 13, consta o detalhamento do Ideb da rede estadual pública de ensino do Estado do Rio de Janeiro, as metas estabelecidas, e o Ideb da rede privado no Estado. Observa-se que a Educação pública parte de um patamar bem inferior ao da rede privada. Além disso, as metas estabelecidas se



mostram inferiores ao já praticado na rede privada. Havia uma tendência de elevação do índice na rede pública sendo interrompida entre os anos de 2016 e 2017.

Tabela 13

*Consolidação do Ideb da rede pública estadual do Rio de Janeiro e das metas, em comparação com o Ideb da rede privada no Estado*

Ano	Estadual RJ	Meta RJ	Privada RJ
2005	2,8	-	5,1
2007	2,8	2,8	5,4
2009	2,8	2,9	5,7
2011	3,2	3,1	5,5
2013	3,6	3,3	4,8
2015	3,6	3,7	5,0
2017	3,3	4,1	5,6
2019	-	4,4	-
2021	-	4,6	-

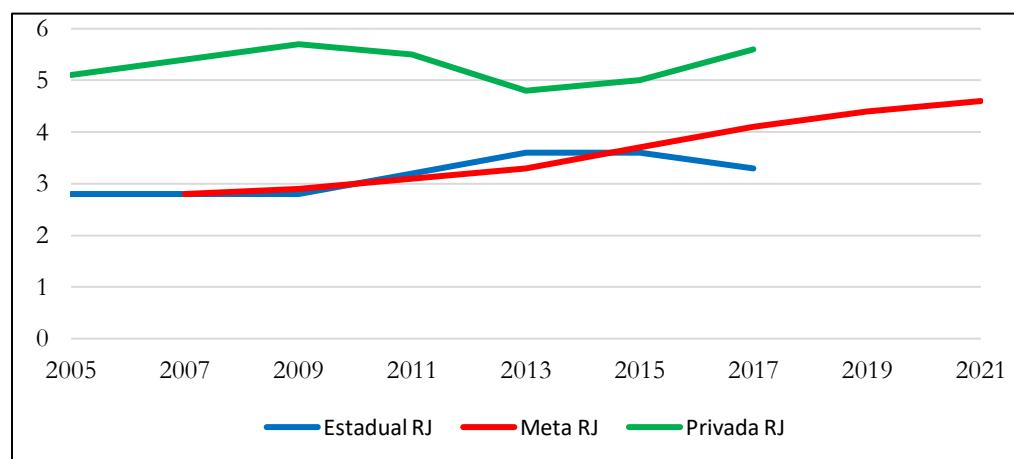
Fonte: Recuperado de Batista (2019).

A taxa de rendimento escolar pertence ao rol de 14 indicadores educacionais do INEP com base no censo escolar. Esses indicadores atribuem “valor estatístico à qualidade do ensino, atendo-se não somente ao desempenho dos alunos, mas também ao contexto econômico e social em que as escolas estão inseridas”. Os indicadores são: média de alunos por turma, média de horas-aula diária, taxas de distorção idade-série, taxas de rendimento, taxa de não resposta (TNR), percentual de docentes com curso superior, adequação da formação docente, esforço docente, complexidade de gestão da escola, nível socioeconômico, taxas de transição, remuneração média dos docentes e indicadores de fluxo da educação superior (INEP, 2017, p.1).

O Gráfico 1 representa a trajetória do Ideb da rede pública estadual, bem como as metas estabelecidas. Além do desempenho da rede privada no mesmo período.

### Gráfico 1

Gráfico com o Ideb e metas das redes pública e privada do Estado do Rio de Janeiro



Fonte: Recuperado de Batista (2019).

Na Tabela 14, detalham-se as atuais taxas de rendimento escolar no Estado do Rio de Janeiro pela localização urbana e por dependência administrativa do ano de 2018, portanto, apresenta o retrato atual deste quesito. Dividem-se em taxa de aprovação, taxa de reprovação e taxa de abandono.

Do ponto de vista do rendimento escolar, observa-se que a educação pública estadual é a que apresenta o menor desempenho em termos de aprovação (77,8%), o maior no quesito reprovação (16,7%) e um dos maiores no que se refere ao abandono escolar (5,5%).

Tabela 14

*Taxa de rendimento escolar no Estado do Rio de Janeiro, localização urbana e por dependência administrativa do ano de 2018*

Ano	Dependência Adm.	Taxa de aprovação	Taxa de reprovação	Taxa de abandono
2018	Federal	86,8	11,9	1,3
2018	Estadual	77,8	16,7	5,5
2018	Municipal	83,6	10,9	5,5
2018	Privada	93,7	5,8	0,5

*Nota.* Fonte: Recuperado de Batista (2019).

O último indicador avaliativo por esta perspectiva, refere-se ao número de matrícula no ensino técnico de nível médio, nos termos da metodologia adotada pelo INEP. A observação dos últimos quatro anos possibilita a constatação da tendência de diminuição da procura pela rede pública estadual do Rio de Janeiro e o aumento da procura pela rede federal de ensino técnico de nível médio, ao passo que o patamar na rede privada, tem-se mantido com pequenas oscilações. A esfera municipal foi aos poucos desincumbindo-se desta modalidade de ensino, conforme orientação da Lei nº 9.394/1996 (LDBEN) que prevê a prioridade de investimentos no ensino fundamental.

Na Tabela 15, apresenta-se a trajetória do número de matrículas no ensino técnico de nível médio dentro da área urbana e por dependência administrativa entre os anos de 2015 e 2018.

Tabela 15

*Trajétória do nº de matrículas no ensino técnico de nível médio, localização urbana e por dependência administrativa do ano de 2015 a 2018*

Ano	Federal	Estadual	Municipal	Privada
2015	10.035	13.519	244	4.354
2016	11.850	13.774	212	3.996
2017	13.026	10.631	104	3.663
2018	14.249	10.013	0	4.294

Fonte: Recuperado de Batista (2019).

No Gráfico 2, ilustra-se a trajetória do número de matrículas no ensino médio técnico de entre os anos de 2015 e 2018, na área urbana e por dependência administrativa.

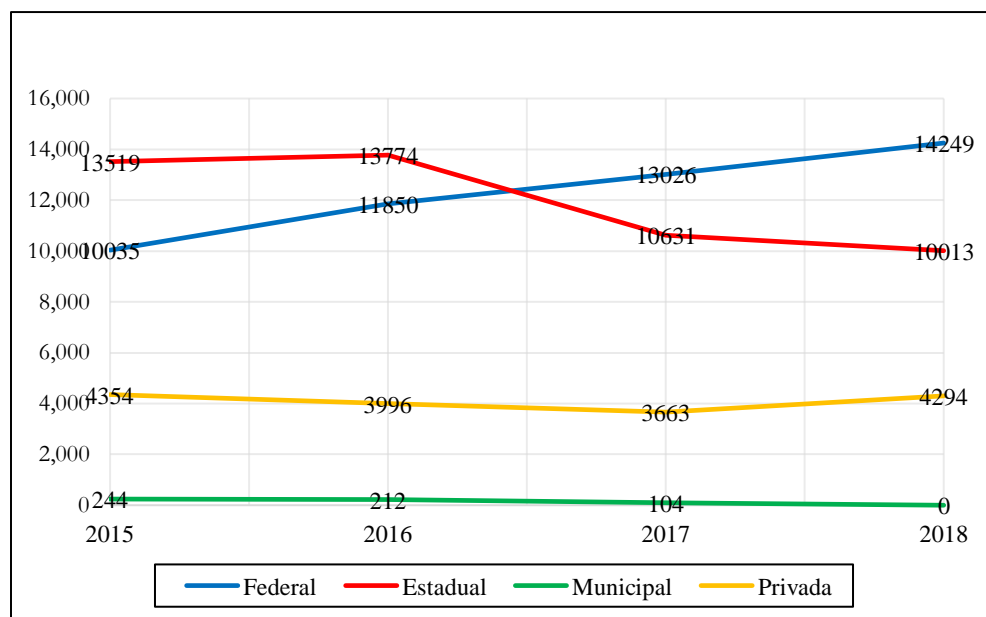
Assim, o panorama por perspectiva de avaliação permite as seguintes considerações. Com base no Ideb, que retrata o fluxo escolar em associação com a aprendizagem, observa-se que o desempenho da rede pública estadual de ensino do Estado do Rio de Janeiro parte de um patamar bem baixo e que as metas em determinado momento foram atingidas, entretanto apresenta tendência de declínio, as quais por sua vez estão em níveis inferiores ao já praticado na rede privada.

Com relação à taxa de rendimento escolar, identificou-se que a rede pública estadual apresenta o pior desempenho comparativamente para com as demais instâncias administrativas que incluem a rede federal, municipal e a privada. Por fim, no que se refere à trajetória do número de matrículas, observa-se uma tendência de migração de alunos da rede pública estadual (procura diminuiu em 26%) para a rede pública federal (aumentou em 42%) e para a rede privada (aumentou em 16% no último ano; Gráfico 2).

Uma explicação plausível é de que a sociedade tem percebido que a irregularidade da execução da política pública de educação profissional e tecnológica, desenvolvida no Estado do Rio de Janeiro, afeta sensivelmente a qualidade da formação, diferentemente do padrão de regularidade apresentado nas redes federal e privada de ensino, comparativamente.

### Gráfico 2

Trajetória do nº de matrículas no ensino médio de nível técnico de 2015 a 2018, na área urbana e por dependência administrativa



Fonte: Recuperado de Batista (2019).

### Extinção

Na discussão teórica desta fase, viu-se que “as bases para que novos estudos relacionados à extinção de políticas públicas” fossem discutidos são recentes, sendo impulsionados a partir das obras dos autores Eugene Bardach (1976), ao introduzir as questões sobre as causas e obstáculos que ocorrem no processo de extinção e de Herbert Kaufman (1976) ao usar dados empíricos de agências federais criadas e extintas nos Estados Unidos no período de 1923 a 1973. A contribuição dada por

Peter De Leon (1977) refere-se “aos principais fatores que favoreciam e que obstaculizavam a extinção de políticas públicas” (DeSouza & Secchi, 2015, pp. 76-93).

Assim, nesta fase do *Policy Cycle*, tem-se por finalidade explicitar parcialmente o posicionamento destes pesquisadores acerca do que se estudou e analisou da trajetória da política pública de educação profissional e tecnológica do Estado do Rio de Janeiro desde a formação até as características contemporâneas. Com outras palavras, entende-se que a política pública deva ser extinta, continuada ou substituída e por que?

A linha de raciocínio para estas considerações visa agregar conhecimentos aos estudos que se dedicaram ao desenvolvimento desta fase esquecida do Ciclo. Inspirados na construção teórica de Kingdon (1984) dos estudos para formação de agenda e nascimento de políticas públicas ao tratar “dos fluxos inerentes para a mudança de política pública: o fluxo dos problemas (*problem*), o fluxo das soluções (*policy*) e o fluxo do ambiente político (*politics*)”, De Souza & Secchi (2015, pp. 76-93) propuseram a aplicação teórica desta estrutura analítica de Kingdon para esta fase do *Policy Cycle*.

Nesta linha, o presente estudo colabora com avanço científico em questão, eis que a proposta teórica supracitada de Souza & Secchi (2015, pp. 76-93) foi aplicada em caráter experimental ao caso concreto desta pesquisa. Significa dizer que as considerações sobre a fase de extinção da política pública de educação profissional e tecnológica do Estado do Rio de Janeiro foram construídas levando-se em conta os aspectos dessas três vertentes: *problem – policy – politics*, quer sejam, o problema público enfrentado, a eficácia das soluções desenvolvidas e as características do campo político, respectivamente.

Com relação à primeira perspectiva (*problem*), há um consenso de que existem, pelo menos, duas razões de extinção relativas ao problema público. Na primeira premissa, considera-se que o problema tenha sido resolvido, portanto, a continuidade da política, mostra-se desnecessária. A segunda questão considera que os efeitos produzidos com a execução da política tenham gerado efeitos colaterais nocivos a outros sujeitos (De Souza & Secchi, 2015); assim, o *policy maker* não deve hesitar em examinar e extinguir determinados programas (DeLeon, 1977). Estas duas proposições também são admitidas por Giuliani (2005), que ainda acrescenta mais uma, quer seja, a possibilidade de os atores responsáveis deixarem de dar a atenção devida ao problema em questão.

Assim, o problema público sob análise foi estudado por ocasião da estruturação da primeira fase do ciclo com o apoio teórico da matriz de análise de Roth Deubel (2002), complementada pela abordagem contextualizada dos dados secundários do IBGE, tendo como pano de fundo analítico o Plano Estadual de Educação (PEE/RJ).

O tratamento apurado do cenário da política pública de educação profissional e tecnológica possibilitou evidenciar que: considerando-se a finalidade de “desenvolver as aptidões para a vida produtiva, de forma integrada: educação, trabalho, ciência e tecnologia” (Rio de Janeiro, 2009, p. 39); a tendência de crescimento populacional no Estado do Rio de Janeiro; que o principal fator que leva os jovens a abandonarem as escolas é o trabalho e o aumento da vulnerabilidade social de parte dos jovens de 15 a 29 anos já demonstrados, o problema público ainda não foi satisfatoriamente resolvido.

Ademais, se não houver intervenção mais assertiva, mantém-se a formação profissional de baixa qualificação e desenvolvida em condições de ciclos irregulares; perda de produtividade, baixo aproveitamento do potencial humano e aumento de atividades típicas de subemprego.

Desta forma, com base nas proposições teóricas (DeLeon, 1977; Giuliani, 2005) e nas evidências reunidas ao longo da investigação, considera-se que o problema público não tenha sido resolvido, portanto pela perspectiva da vertente *problem*, a política precisa ter continuidade.

O segundo pilar analítico, refere-se ao fluxo das soluções (*policy*). Esta perspectiva é a que mais se adequa ao objetivo de apresentar explicações que ajudem a compreender o estágio atual da política pública de educação profissional e tecnológica no Estado do Rio de Janeiro. Trata-se de

“ideias, alternativas, propostas e soluções desenvolvidas” para políticas públicas precedidas de um processo de avaliação que “tem como um de seus resultados gerar informações para a continuidade, alteração ou extinção da política pública”. Desta forma, uma “política pública pode ser avaliada como redundante, desatualizada ou que revela uma disfunção” (De Souza & Secchi, 2015, pp. 82-83).

Do ponto de vista da redundância, viu-se ao longo da pesquisa que a política pública em questão é instituída mediante a coexistência de papel institucional voltado para a formação profissional entre as Secretarias Estaduais de Educação, Ciência e Tecnologia e em parte pela de Cultura, cujas ações institucionais ainda persistem, além de serem ampliadas gradativamente, ora duplicando esforços, ora disputando recursos orçamentários, conforme demonstrado anteriormente.

A análise histórica e documental da política de EPT do Estado do Rio de Janeiro possibilitou evidenciar que o *modus operandi* dos atores governamentais, em especial do executivo e do legislativo, pode até ter gerado resultados para ampliar o poder político e garantir a harmonia de forças na arena, mas tem se mostrado disfuncional e ineficiente. As evidências foram discutidas por ocasião da construção dos critérios de avaliação com os indicadores do Ideb, Taxa de rendimento escolar (aprovação, reprovação e abandono), em especial o do número de matrículas no ensino técnico de nível médio ao retratar a tendência de migração de novos alunos para as redes federal e particular de ensino, por conseguinte diminuindo a procura pela rede estadual dedicada à formação profissional e tecnológica de nível médio.

Dito isto, considera-se que além de se garantir a continuidade da política pública de EPT, discutiu-se inúmeras evidências de que ela precisa ser reformulada em seus aspectos estratégicos, em termos de escopo institucional, para incorporação de estudos técnicos, e de dados socioeconômicos na formulação e na tomada de decisão das ações programáticas em associação com os interesses dos atores não-governamentais.

Contudo, tais proposições de aperfeiçoamento da política se dão no fluxo do ambiente político (*politics*), terceiro pilar analítico adotado para esta fase do Ciclo da Política como mecanismo de fundamentação das convicções destes pesquisadores. As razões para extinção da política pública relativas ao ambiente político foram tratadas por De Leon (1982) ao destacar a “pressão da mídia e da opinião pública, mudança na administração e no governo, ideologia política, imperativos financeiros e eficiência organizacional” (De Souza & Secchi, 2015, pp. 83-85).

Neste departamento inerente à arena política, identificou-se ao longo da pesquisa que os interesses dos atores governamentais se sobrepuseram aos interesses dos atores não-governamentais, ao invés de se criar uma convergência. A prática reiterada de abertura de novas unidades de formação profissional da FAETEC, em detrimento de solucionar problemas estruturantes já existentes, perpassou todos os governos, independentemente das inúmeras denúncias da mídia, da mudança na administração e no governo, da ideologia política do momento, do imperativo financeiro (gerando deslocamento orçamentário, se necessário) e da ineficiência organizacional existente.

Essas evidências foram construídas ao longo da pesquisa tendo por base o rol dos Decretos do poder executivo expedidos pós aprovação do PEE/RJ (Tabela 12) e do conteúdo das IL (Tabela 9), ao explicitar a convergência de interesses políticos e ignorar, quase que por completo, as demandas prementes discutidas por diversas entidades que labutam no campo da educação pública estadual.

Assim, com base nos elementos reunidos e analisados ao longo da pesquisa, e em particular pelas três vertentes: *problem – policy – politics* nesta fase do *Policy Cycle*, é possível considerar que em função da relevância da política pública aqui estudada para ampliação dos arranjos produtivos locais e “desenvolver as aptidões para a vida produtiva” dos indivíduos, “de forma integrada: educação, trabalho, ciência e tecnologia” (Rio de Janeiro, 2009, p. 39), faz-se mister garantir a continuidade da política pública de educação profissional e tecnológica do Estado do Rio de Janeiro. Contudo,

evidenciou-se que a política pública precisa ser redirecionada, ajustada ou aperfeiçoada para se tornar mais sensível e assertiva aos problemas em questão (De Souza & Secchi, 2015).

## Considerações Finais

As considerações finais foram organizadas em três perspectivas. A primeira, refere-se à retomada resumida dos achados da pesquisa. A segunda, acerca das limitações do trabalho. Por fim, descrevem-se sugestões aos formuladores e implementadores de políticas públicas, bem como para estudos futuros.

O presente estudo teve por objetivo descrever a política pública de educação profissional e tecnológica instituída no Estado do Rio de Janeiro desde a concepção até as composições contemporâneas mais relevantes, de modo que fosse possível identificar quais fatores influenciaram na instituição desta política pública, eis que os recentes estudos tinham como foco os fatores de influência na política em âmbito federal.

Para tanto, a fundamentação teórica adotada foi a da perspectiva temporal (*Policy Cycle*), uma vez que o ciclo de políticas públicas é reconhecido como um “esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes” (Secchi, 2014, p. 43), ou mesmo pela corrente conceitual de “modelo de processo”, já que “se trata de um modelo útil para nos ajudar a entender as várias atividades envolvidas na formulação de políticas” (Dye, 2005, p. 115).

Talvez incida aqui o esforço mais relevante e original do trabalho, valer-se do *Policy Cycle* como recurso teórico para adentrar na discussão do campo de públicas, bem como para operacionalizar a coleta, tratamento e análise dos dados.

Neste sentido, o conjunto de evidências reunidas possibilitou identificar que a política pública de educação profissional e tecnológica do Estado do Rio de Janeiro foi desenvolvida sem novos investimentos, sem considerar os interesses formalmente instituídos dos atores não-governamentais, com força de trabalho precária e com ampliação de unidades escolares sem considerar dados socioeconômicos.

Desde a aprovação do PEE/RJ, observou-se uma estruturação insuficiente da EPT no Estado do Rio de Janeiro, pois os dados sugerem, no mínimo, a persistência dos mesmos tipos de problemas de dez anos atrás.

Atores governamentais integrantes do parlamento e do poder executivo se uniram para a obtenção de mais espaço político na arena. Os Decretos expedidos pelo poder executivo no período de 01/01/2010 a 31/12/2015 nos 5 anos subsequentes à aprovação do PEE/RJ versavam sobre abertura de novas unidades de formação profissional da FAETEC em 73% dos casos (Tabela 12). Tal posicionamento se alinhou aos interesses de parte dos integrantes do parlamento registrados por meio das indicações legislativas (Tabela 9).

A estratégia adotada permitiu aos atores governamentais obterem resultados em função de seus interesses no jogo político (Roth Duebel, 2002), em detrimento dos objetivos defendidos pelos atores não-governamentais, tais como na quantidade de recursos orçamentários para manutenção e modernização das unidades escolares já existentes e na forma de provimento (concurso) do quadro de docentes.

Ações programáticas para expansão da Rede de ensino técnico profissional na FAETEC não incluíram o planejamento de reforço de pessoal (docentes, equipe pedagógica e de apoio) com vistas ao aumento do número de unidades educacionais (Tabelas 10 e 11). Adotou-se como padrão o emprego temporário da força de trabalho, conforme apurado nos anos de 2010, 2011, 2012 e 2014 (Tabela 12). Tal medida persiste até aos dias atuais, tendo em vista que o Edital nº 1/2019 foi

destinado ao processo seleção simplificada de 621 vagas (docentes e equipe pedagógica) para a FAETEC.

Há aspectos intrínsecos à política pública de EPT do Estado do Rio de Janeiro que perpassam em todos os governos, quer sejam, o fortalecimento dos interesses políticos do momento e a inobservância de questões técnicas e estruturantes para viabilizar a consistência da política em questão. Tais circunstâncias têm gerado ciclos irregulares na implementação com reflexos na formação profissional, na produtividade e no baixo aproveitamento do potencial humano.

As evidências reunidas ao longo do trabalho além de sinalizar as deficiências oriundas do processo decisório, também registraram as implicações ao processo de ensino e aprendizagem na Rede FAETEC.

Desta forma, é possível assinalar que a política pública em questão do Estado do Rio de Janeiro tem sido utilizada para atender interesses políticos de determinados atores governamentais, não dispõe de instrumentos próprios de avaliação e tem o pior desempenho escolar comparativamente com as demais instâncias administrativas que incluem a rede federal, municipal e a privada. Além disso, observou-se uma tendência de redução do número de matrículas, pois houve uma migração de alunos da rede pública estadual para a rede pública federal e para a rede privada (Gráfico 2).

Assim, ao passo que este trabalho aponta as disfunções na política pública de EPT também ilumina os caminhos para a reformulação. Considerando-se a necessidade de ampliação de arranjos produtivos locais e o desenvolvimento de aptidões no indivíduo, a presente política pública precisa ser continuada. Contudo, vai requerer um processo de diálogo entre os atores (governamentais e não-governamentais) no sentido de criarem uma convergência de objetivos, conforme o modelo pluralista (combinado) proposto por Roth Duebel (2002). Nesta negociação deve constar, fundamentalmente, critérios técnicos e orçamento vinculado tanto para manutenção quanto para expansão da Rede de ensino.

As limitações deste estudo referem-se ao fato de que não foi possível apurar todas as ocorrências e dados de forma cronológica desde a concepção da política até os dias atuais.

O arranjo teórico-metodológico construído para a pesquisa propiciou, naturalmente, um olhar próprio para a política pública sob análise e deixou de fora outras concepções. O que se fez foi a partir da base teórica do *Policy Cycle*, o resgate histórico e o destaque aos conteúdos considerados mais relevantes pelos pesquisadores inerentes a cada fase do processo político de instituição da política de EPT no Estado do Rio de Janeiro.

Pela perspectiva metodológica, o estudo buscou contemplar a referência teórica em instrumento operacional de análise dos dados, ainda que se tenha utilizado todas as fases do ciclo da política, diferentes situações, fatos e atores podem ter fugido a esse olhar.

Futuros trabalhos poderão focar nas fases de implementação e avaliação. É necessário identificar os instrumentos mais assertivos para se implementar uma política pública de educação profissional e tecnológica, bem como estabelecer os critérios e os indicadores mais apropriados para se criar um sistema e/ou exame periódico de avaliação específica para a formação profissional e tecnológica integrada ao ensino médio, com a finalidade de reorientar as formulações e decisões dos atores governamentais.

Com a utilização das sete fases do *Policy Cycle*, buscou-se colaborar com as pesquisas do campo no sentido de se aprimorar o rigor científico e a confiabilidade desta proposta teórica como uma ferramenta de análise de políticas públicas.

## Referências

- Aguilar Villanueva, L. F. (2002). *La hechura de las políticas*. Porrúa.
- Anderson, J. E. (2003). *Public policymaking: An introduction*. Houghton Mifflin Company
- Araújo, L., & Rodrigues, M. de L. (2017). Modelos de análise das políticas públicas. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 83, 11-35.
- Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. (2019). *Indicações Legislativas*, Recuperado de [http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus\\_notes/default.asp?id=1#1.14](http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=1#1.14)
- Bardach, E. (1976). *Policy termination as a political process*. Policy Sciences.
- Batista, A. (2019). *O policy cycle da educação profissional e tecnológica no estado do Rio de Janeiro*. (Dissertação de mestrado). Universidade Federal Fluminense, Niterói, Rio de Janeiro, Brasil.
- Birkland, T. A. (2007). Agenda setting in public policy. In F. Fischer, G. J. Miller & M. S. Sidney (Orgs.), *Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods*. Taylor & Francis Group.
- Brasil. (1987). Lei nº 1.176, de 21 de julho de 1987. Autoriza o poder executivo a instituir a Fundação de Apoio à Escola Pública do Estado do Rio de Janeiro – FAEP. Recuperado de <https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/151552/lei-1176-87>
- Brasil. (1996). Decreto nº 22.011, de 09 de fevereiro de 1996. Transferir os órgãos que menciona e dá outras providências. Recuperado de <https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/141751/decreto-22011-96>.
- Brasil. (1996). Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 dez 1996. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm).
- Brasil. (1997). Lei nº 2.735, de 10 de junho de 1997. Altera a Lei nº 1.176, FAEP passa a denominar-se FAETEC. Recuperado de <https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/144244/lei-2735-97>.
- Brasil. (1997). Decreto nº 23.644, de 23 de outubro de 1997. Estabelece o plano de carreira e remuneração dos empregados da FAETEC. Recuperado de [http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/decreto\\_23\\_644a\\_23101997.htm](http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/decreto_23_644a_23101997.htm).
- Brasil. (1998). Lei nº 9.649/, de 27 de maio de 1998. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 mai 1998. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9649cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9649cons.htm).
- Brasil. (2001). Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 jan 2001. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9649cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9649cons.htm).
- Brasil. (2005). Lei nº 4.528, de 28 de março de 2005. Estabelece diretrizes para a organização do sistema de ensino do Estado do Rio de Janeiro. Recuperado de <https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/88447/lei-4528-05>.
- Brasil. (2005). Lei nº 11.195, de 18 de novembro de 2005. Dá nova redação do art. 3º da Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 nov 2005. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11195.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11195.htm).
- Brasil. (2009). Lei nº 5.597, de 18 de dezembro de 2009. Institui o Plano Estadual de Educação – PEE/RJ. Anexo. Recuperado de [https://seguro.mprj.mp.br/documents/112957/1453349/Plano\\_Estadual\\_Educacao.pdf](https://seguro.mprj.mp.br/documents/112957/1453349/Plano_Estadual_Educacao.pdf).
- Brasil. (2010). Decreto nº 42.304, de 22 de fevereiro de 2010. Abre crédito suplementar à Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro – FAETEC no valor de R\$ 8.000.000,00 para reforço de dotação consignada ao orçamento em vigor e dá outras providências. Recuperado de <http://www.pesquisaatosdoexecutivo.rj.gov.br/>.



- Brasil. (2013). Lei nº 6.424, de 25 de março de 2013. Altera a Lei nº 5.597, de 18 de dezembro de 2009. Recuperado de [http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/lei\\_6424\\_-\\_25032013\\_-\\_altera\\_a.htm](http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/lei_6424_-_25032013_-_altera_a.htm).
- Brasil. (2014). Lei nº 6.864, de 15 de agosto de 2014. Altera dispositivo da Lei nº 4.528, de 28 de março de 2005. Recuperado de <https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/133902336/lei-6864-14-rio-de-janeiro-rj>.
- Brasil. (2014). Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 jun 2014. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm).
- Brasil. (2015). Lei nº 7.153, de 17 de dezembro de 2015. Altera a Lei nº 5.597, de 18 de dezembro de 2009. Recuperado de <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/a375b8a6b4d9d46703256b2a0061e63a/1af3e525ef397c5683257f1f005d40e6?OpenDocument>.
- Brasil. (2016). Lei nº 7.211, e 18 de janeiro de 2016. Institui o Plano Plurianual do Estado do Rio de Janeiro para o período de 2016-2019. Recuperado de [http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/path/Contribution%20Folders/site\\_fazenda/Subportais/PortalPlanejamentoOrcamento/2\\_ppa\\_ldo\\_loa/ppa/2.1\\_ppa.html](http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/path/Contribution%20Folders/site_fazenda/Subportais/PortalPlanejamentoOrcamento/2_ppa_ldo_loa/ppa/2.1_ppa.html).
- Buhr, D. (2015). Social innovation policy for industry 4.0. *Friedrich-Ebert-Stiftung, Division for Social and Economic Policies*, 149(Suppl.), 1-24. Recuperado de <http://library.fes.de/pdffiles/wiso/11479.pdf>.
- Capella, C. N. (2005) *Formação da agenda governamental: Perspectivas teóricas*. Trabalho apresentado no GT políticas públicas do XXIX Encontro anual da ANPOCS, 25-29 de outubro, Caxambu: MG.
- Ciavatta, M., & Trein, E. (2006). A produção capitalista, trabalho e educação: Um balanço da discussão nos anos 1980 e 1990. En G. Frigotto & M. Ciavatta (Orgs.), *A formação do cidadão produtivo: A cultura de mercado no ensino médio técnico* – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.
- Cobb, W. R., Elder, V. C. (1971). The politics of agenda building: An alternative perspective for modern democratic theory. *Journal of Politics*, 33.
- Corsetti, B. & Vieira, L. O. de C. (2015). Políticas públicas para a educação profissional técnica de nível médio (1996-2013). *RBP AE*, 31(2), 371-390.
- Davies, R. (2015). Industry 4.0: Digitalisation for productivity and growth. European. *Revista Produção Online*, 18(2), 743-769. Parliamentary Research Service. Briefing. Recuperado de [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/568337/EPRS\\_BRI\(2015\)568337\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/568337/EPRS_BRI(2015)568337_EN.pdf).
- DeLeon, P. (1977). Public policy termination: An end and a beginning. *Policy Analysis*, 6(01), 01-38.
- DeLeon, P. (1978). Public policy termination: An end and a beginning. *Policy Analysis*, 4(3), 369-392.
- DeLeon, P. (1982). Policy evaluation and program termination. *Policy Studies Review*, 2(4), 631-647.
- DeSouza, Y. H., & Secchi, L. (2015). Extinção de políticas públicas: Síntese teórica sobre a fase esquecida do policy cycle. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, 20(66)
- Dye, T. (2005). Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: F. Hedemann & J. Salm (Orgs.), *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise* (2ª ed., Cap. 3, pp. 97-129). Editora Universidade de Brasília.
- Easton, D. (1953). *The political system. An inquiry into the state of political science*. Knopf.
- Easton, D. (1957). An approach to the analysis of political systems. *World Politics*, 9(3), 383-400. <https://doi.org/10.2307/2008920>.
- Easton, D. (1965). *A framework for political analysis*. Prentice Hall.
- Easton, D. (1970). *Modalidades de análise política*. Zahar Editores.

- Edital nº 1/2019, de 26 de fevereiro de 2019. Processo seletivo simplificado para FAETEC. Recuperado de <http://intranet.faecet.rj.gov.br:3001/>.
- Etzioni, A. (1967). Mixed scanning: Uma “terceira” abordagem de tomada de decisão. In: F. Hedemann & J. Salm, J. (Orgs.), *Políticas públicas e desenvolvimento: Bases epistemológicas e modelos de análise* (2ª ed., Cap. 6, pp. 219-232). Editora Universidade de Brasília.
- Ferreira, C. G., & Borges, R. F. (1984). O impacto da automação sobre o nível do emprego – algumas considerações. *Ensaio FEE*, 5(1), 65-81.
- Fischer, F., Miller, G. J., & Sidney, M. S. (2007). *Handbook of public policy analysis: Theory, politics, and methods*. Taylor & Francis Group.
- Frey, K. (2000). Políticas públicas: Um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, (2), 211-259.
- Frigotto, G., Ciavatta, M., & Ramos, M. (Orgs.). (2005). *Ensino médio integrado: Concepções e contradições*. Cortez.
- Fundação de Apoio à Escola Técnica. (2018). *Apresentação Faetec*. Rio de Janeiro: Autor. Recuperado de <http://www.faecet.rj.gov.br/index.php/institucional/apresentacao-faecet>.
- Fundação de Apoio à Escola Técnica. (2019). *Governo do Estado inaugura FAETEC Mesquita*. Rio de Janeiro: Autor. Recuperado de <http://www.faecet.rj.gov.br/index.php/institucional/assessoria-de-comunicacao/noticias/767-governo-do-estado-inaugura-idade-da-faecet-em-mesquita>.
- Giuliani, M. (2005). Policy termination. In: G. Capano & M. Giuliani (Orgs.). *Dizionario di politiche pubbliche* (pp. 290-291). Carocci.
- Hofferbert, R. (1974). *The study of public policy*. Merril.
- Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (2003). *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems*. Oxford University Press.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2018a). *Contas nacionais anuais*. Recuperado de <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais.html>.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2018b). *Estimativa crescimento de habitantes em 2018*. Recuperado de <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2018/08/29/rj-chega-a-172-milhoes-de-habitantes-em-2018-segundo-estimativa-do-ibge.ghtml>.
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2017). Sinopses estatísticas da educação básica de 2017. Recuperado de <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>.
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2019). Censo escolar de 1998. Recuperado de [http://inep.gov.br/artigo/-/asset\\_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/censo-escolar-revela-2-1-milhoes-de-alunos-a-mais-em-98/21206](http://inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/censo-escolar-revela-2-1-milhoes-de-alunos-a-mais-em-98/21206)
- Instituto Nacional de Seleções e Concursos. (2018). *Edital de concurso para Faetec*. Recuperado de <http://selecon.org.br/novo/006-2018-semec-2/#1481483788735-c80bdc3f-2112>.
- Kaufman, H. (1976). *Are government organizations immortal?* Brookings Institution.
- Kingdon, J. (1984). *Agendas, alternatives and public policies*. Little Brown.
- Kingdon, J. (2003). *Agendas, alternatives and public policies* (2a. ed). University of Michigan Press.
- Lasswell, H. (1956). *The decision process*. University of Maryland Press.
- Lindblom, C. E. (1959). The science of muddling through. *Public Administration Review*, 19, 78-88.
- Lowi, T. J. (1972). Four systems of policy, politics, and choice. *Public Administration Review*, 32(4), 298-310.
- Lustosa da Costa, F. & Castanhar, J. C. (2003). Avaliação de programas públicos: Desafios conceituais e metodológicos. *Revista de Administração Pública*, 37(5), 969-992.

- Mainardes, J. (2006). Abordagem do ciclo de políticas: Uma contribuição para análise de políticas educacionais. *Educação e Sociedade*, 27(94), 47-69.
- Oliveira, A. P. & Matta, L. da. (2017). Os conflitos entre os diferentes projetos de sociedade e os impactos na educação profissional tecnológica (EPT). *Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento*, 6(2), 234-249.
- Oliveira, B. C. de & Silva Cruz, S. P. da. (2017). Verticalização e trabalho docente nos institutos federais: Uma construção histórica. *Revista HISTEDBR On-line*, 17(2), 639-661.
- Paiva, F. de S. (2003). *O processo político de criação dos institutos superiores de educação na rede pública do estado do Rio de Janeiro: Trajetória histórica e interesses conflitantes*. (Dissertação de mestrado). Universidade Federal Fluminense, Niterói, Rio de Janeiro, Brasil.
- Paro, V. H. (2010). A educação, a política e a administração: Reflexões sobre a prática do diretor de escola. *Educação e Pesquisa*, 36(3), 763-778.
- Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios Contínua. (2017). Recuperado de <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=o-que-e>.
- Pillotto, S.S. D., Moraes, L.I.S., & Voigt, J. M. R. (2017). Políticas públicas para educação profissional: Década de 1990 e a desvinculação do ensino médio e técnico. *RPGÉ– Revista on line de Política e Gestão Educacional*, 21(1), 108-124.
- Raeder, S. (2014). Ciclo de políticas: Uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas. *Perspectivas em Políticas Públicas*, 13(7), 121-146.
- Roth Deubel, A. (2012). *Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Gente Nueva Editorial.
- Rua, M. das G. (2013). *Para aprender políticas públicas*. Instituto de Gestão, Economia e Políticas Públicas - IGEP.
- Sabatier, P. (1986). Top-down and bottom-up approaches to implementation research: A critical analysis and suggested synthesis. *Journal of Public Policy*, 6(1), 21-48.
- Sabatier, P. (2007). *Theories of the policy process*. Westview Press.
- Secchi, L. (2014). *Políticas públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos* (2a ed.). Cengage Learning.
- Secchi, L. (2016). *Análise de políticas públicas: Diagnóstico de problemas, recomendação de soluções*. Cengage Learning.
- Secretaria de Estado da Casa Civil. (2019). *Atos oficiais do executivo*. Recuperado de <http://www.pesquisaatosdoexecutivo.rj.gov.br/>.
- Segnini, L. R. P. (2000). Educação e trabalho: Uma relação tão necessária quanto insuficiente. *São Paulo em Perspectiva*, 14(2).
- Silva, G. A. B., Passador, J. L., Paschoalotto, M. A. C., & Nassar, L. (2015). Gestão de organizações públicas: Uma análise bibliométrica das competências dos gestores escolares. *Revista Temas de Administração Pública*, 10(1), 105-127.
- Simon, H. (1957). *Comportamento administrativo*. USAID.
- Tessarini Junior, G., & Saltorato, P. (2018). Impactos da indústria 4.0 na organização do trabalho: Uma revisão sistemática da literatura. *Revista Científica Eletrônica de Engenharia de Produção*, 18(2), 743-769.
- Tonácio, G. de M. (2011). *O processo de criação do curso normal superior no Instituto Superior de Educação do Rio de Janeiro e a sua adequação em curso de pedagogia: A tradição como farsa* (Tese de Doutorado em Educação). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade Educação, Rio de Janeiro.
- Tribunal de Contas da União. (2000). *Técnicas de auditoria: Indicadores de desempenho e mapa de produtos*. Brasília: Autor. Recuperado de <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/tecnica-de-auditoria-indicadores-de-desempenho-e-mapa-de-produtos.htm>.
- Viana, A. L. (1996). Abordagens metodológicas em políticas públicas. *Revista Administração Pública*, 30(2).

- Wilson, W. (1887). The study of administration. *Political Science Quarterly*, 2(2). Recuperado de [http://www.iupui.edu/~spea1/V502/Orosz/Units/Sections/u1s5/Woodrow\\_Wilson\\_Study\\_of\\_Administration\\_1887\\_jstor.pdf](http://www.iupui.edu/~spea1/V502/Orosz/Units/Sections/u1s5/Woodrow_Wilson_Study_of_Administration_1887_jstor.pdf).
- Wollmann, H. (2007). Policy evaluation and evaluation research. In F. Fischer, G. J. Miller, & M. S. Sidney (Orgs), *Handbook of public policy analysis: Theory, politics, and methods*. Taylor & Francis Group.
- Zahariadis, N. (1995). *Markets, states, and public policies: Privatization in Britain and France*. University of Michigan Press.

## Sobre os Autores

### **Prof. Me. Alexandre Batista Pinho Dantas**

Universidade Federal Fluminense

[alexandre\\_batista@id.uff.br](mailto:alexandre_batista@id.uff.br)

<https://orcid.org/0000-0001-6853-1930>

Formação em Administração Pública (UFRRJ), mestre em Administração (UFF) e pesquisador do Grupo Interdisciplinar de Pesquisa em Gestão, Práticas e Políticas Públicas (Gipp).

### **Prof. Dr. Joel de Lima Pereira Castro Junior**

Universidade Federal Fluminense

[joelpcastro@gmail.com](mailto:joelpcastro@gmail.com)

<https://orcid.org/0000-0003-2619-9313>

Prof. Dr. do Programa de Pós graduação em Administração da Universidade Federal Fluminense (UFF). Vice-coordenador do Programa de Pós graduação em Administração da Universidade Federal Fluminense (UFF).

### **Prof. Dr. Giuliano Alves Borges e Silva**

Universidade Federal Fluminense

[nanoabs@gmail.com](mailto:nanoabs@gmail.com)

<https://orcid.org/0000-0003-4842-7348>

Prof. Dr. do Programa de Pós graduação em Administração da Universidade Federal Fluminense (UFF) e do departamento de Administração de Macaé. Coordenador do (Gipp) Grupo Interdisciplinar de Pesquisa em Gestão, Práticas e Políticas Públicas.

# archivos analíticos de políticas educativas

Volume 28 Número 127

24 de agosto 2020

ISSN 1068-2341



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, distribuir, y adaptar este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, los cambios se identifican y la misma licencia se aplica al trabajo derivada. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>. Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. La sección en español para Sud América de AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University* y la *Universidad de San Andrés* de Argentina. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brazil), Redalyc, SCImago Journal Rank, SCOPUS, SOCOLAR (China).

Por errores y sugerencias contacte a [Fischman@asu.edu](mailto:Fischman@asu.edu)

Síguenos en EPAA's Facebook comunidad at <https://www.facebook.com/EPAAAPE> y en Twitter feed @epaa\_aape.

arquivos analíticos de políticas educativas  
conselho editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editoras Coordenadoras: **Marcia Pletsch, Sandra Regina Sales** (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

Editores Associadas: **Andréa Barbosa Gouveia** (Universidade Federal do Paraná), **Kaizo Iwakami Beltrao**, (EBAPE/FGVI), **Sheizi Calheira de Freitas** (Federal University of Bahia), **Maria Margarida Machado**, (Federal University of Goiás / Universidade Federal de Goiás), **Gilberto José Miranda**, (Universidade Federal de Uberlândia, Brazil), **Maria Lúcia Rodrigues Muller** (Universidade Federal de Mato Grosso e Science)

**Almerindo Afonso**

Universidade do Minho  
Portugal

**Alexandre Fernandez Vaz**

Universidade Federal de Santa  
Catarina, Brasil

**José Augusto Pacheco**

Universidade do Minho, Portugal

**Rosanna Maria Barros Sá**

Universidade do Algarve  
Portugal

**Regina Célia Linhares Hostins**

Universidade do Vale do Itajaí,  
Brasil

**Jane Paiva**

Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Maria Helena Bonilla**

Universidade Federal da Bahia  
Brasil

**Alfredo Macedo Gomes**

Universidade Federal de Pernambuco  
Brasil

**Paulo Alberto Santos Vieira**

Universidade do Estado de Mato  
Grosso, Brasil

**Rosa Maria Bueno Fischer**

Universidade Federal do Rio Grande  
do Sul, Brasil

**Jefferson Mainardes**

Universidade Estadual de Ponta  
Grossa, Brasil

**Fabiany de Cássia Tavares Silva**

Universidade Federal do Mato  
Grosso do Sul, Brasil

**Alice Casimiro Lopes**

Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Jader Janer Moreira Lopes**

Universidade Federal Fluminense e  
Universidade Federal de Juiz de Fora,  
Brasil

**António Teodoro**

Universidade Lusófona  
Portugal

**Suzana Feldens Schwertner**

Centro Universitário Univates  
Brasil

**Debora Nunes**

Universidade Federal do Rio Grande  
do Norte, Brasil

**Lílian do Valle**

Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Geovana Mendonça Lunardi**

**Mendes** Universidade do Estado de  
Santa Catarina

**Alda Junqueira Marin**

Pontifícia Universidade Católica de  
São Paulo, Brasil

**Alfredo Veiga-Neto**

Universidade Federal do Rio Grande  
do Sul, Brasil

**Flávia Miller Naethe Motta**

Universidade Federal Rural do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Dalila Andrade Oliveira**

Universidade Federal de Minas  
Gerais, Brasil

## archivos analíticos de políticas educativas consejo editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Coordinador (Español / Latinoamérica): **Ignacio Barrenechea, Axel Rivas** (Universidad de San Andrés)

Editor Coordinador (Español / Norteamérica): **Armando Alcántara Santuario** (Universidad Nacional Autónoma de México)

Editor Coordinador (Español / España): **Antonio Luzon** (Universidad de Granada)

Editores Asociados: **Felicitas Acosta** (Universidad Nacional de General Sarmiento), **Jason Beech** (Universidad de San Andrés), **Angelica Buendia**, (Metropolitan Autonomous University), **Alejandra Falabella** (Universidad Alberto Hurtado, Chile), **Veronica Gottau** (Universidad Torcuato Di Tella), **Carolina Guzmán-Valenzuela** (Universidad de Chile), **Cesar Lorenzo Rodríguez Uribe** (Universidad Marista de Guadalajara)

**María Teresa Martín Palomo** (University of Almería), **María Fernández Mellizo-Soto** (Universidad Complutense de Madrid), **Tiburcio Moreno** (Autonomous Metropolitan University-Cuajimalpa Unit), **José Luis Ramírez**, (Universidad de Sonora), **Maria Veronica Santelices** (Pontificia Universidad Católica de Chile)

**Claudio Almonacid**

Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Chile

**Miguel Ángel Arias Ortega**

Universidad Autónoma de la Ciudad de México

**Xavier Besalú Costa**

Universitat de Girona, España

**Xavier Bonal Sarro** Universidad Autónoma de Barcelona, España

**Antonio Bolívar Boitia**

Universidad de Granada, España

**José Joaquín Brunner** Universidad Diego Portales, Chile

**Damián Canales Sánchez**

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México

**Gabriela de la Cruz Flores**

Universidad Nacional Autónoma de México

**Marco Antonio Delgado Fuentes**

Universidad Iberoamericana, México

**Inés Dussel**, DIE-CINVESTAV, México

**Pedro Flores Crespo** Universidad Iberoamericana, México

**Ana María García de Fanelli**

Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) CONICET, Argentina

**Juan Carlos González Faraco**

Universidad de Huelva, España

**María Clemente Linuesa**

Universidad de Salamanca, España

**Jaume Martínez Bonafé**

Universitat de València, España

**Alejandro Márquez Jiménez**

Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México

**María Guadalupe Olivier Tellez,**

Universidad Pedagógica Nacional, México

**Miguel Pereyra** Universidad de

Granada, España

**Mónica Pini** Universidad Nacional de San Martín, Argentina

**Omar Orlando Pulido Chaves**

Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP)

**José Ignacio Rivas Flores**

Universidad de Málaga, España

**Miriam Rodríguez Vargas**

Universidad Autónoma de Tamaulipas, México

**José Gregorio Rodríguez**

Universidad Nacional de Colombia, Colombia

**Mario Rueda Beltrán** Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México

**José Luis San Fabián Maroto**

Universidad de Oviedo, España

**Jurjo Torres Santomé**, Universidad de la Coruña, España

**Yengny Marisol Silva Laya**

Universidad Iberoamericana, México

**Ernesto Treviño Ronzón**

Universidad Veracruzana, México

**Ernesto Treviño Villarreal**

Universidad Diego Portales Santiago, Chile

**Antoni Verger Planells**

Universidad Autónoma de Barcelona, España

**Catalina Wainerman**

Universidad de San Andrés, Argentina

**Juan Carlos Yáñez Velazco**

Universidad de Colima, México

education policy analysis archives  
editorial board

Lead Editor: **Audrey Amrein-Beardsley** (Arizona State University)

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **Melanie Bertrand, David Carlson, Lauren Harris, Danah Henriksen, Eugene Judson, Mirka Koro-Ljungberg, Daniel Liou, Scott Marley, Molly Ott, Iveta Silova** (Arizona State University)

**Madelaine Adelman** Arizona State University

**Cristina Alfaro**

San Diego State University

**Gary Anderson**

New York University

**Michael W. Apple**

University of Wisconsin, Madison

**Jeff Bale** University of Toronto, Canada

**Aaron Benavot** SUNY Albany

**David C. Berliner**

Arizona State University

**Henry Braun** Boston College

**Casey Cobb**

University of Connecticut

**Arnold Danzig**

San Jose State University

**Linda Darling-Hammond**

Stanford University

**Elizabeth H. DeBray**

University of Georgia

**David E. DeMatthews**

University of Texas at Austin

**Chad d'Entremont** Rennie Center for Education Research & Policy

**John Diamond**

University of Wisconsin, Madison

**Matthew Di Carlo**

Albert Shanker Institute

**Sherman Dorn**

Arizona State University

**Michael J. Dumas**

University of California, Berkeley

**Kathy Escamilla**

University of Colorado, Boulder

**Yariv Feniger** Ben-Gurion

University of the Negev

**Melissa Lynn Freeman**

Adams State College

**Rachael Gabriel**

University of Connecticut

**Amy Garrett Dikkers** University of North Carolina, Wilmington

**Gene V Glass**

Arizona State University

**Ronald Glass** University of

California, Santa Cruz

**Jacob P. K. Gross**

University of Louisville

**Eric M. Haas** WestEd

**Julian Vasquez Heilig** California State University, Sacramento

**Kimberly Kappler Hewitt**

University of North Carolina

Greensboro

**Aimee Howley** Ohio University

**Steve Klees** University of Maryland

**Jaekyung Lee** SUNY Buffalo

**Jessica Nina Lester**

Indiana University

**Amanda E. Lewis** University of Illinois, Chicago

**Chad R. Lochmiller** Indiana University

**Christopher Lubienski** Indiana University

**Sarah Lubienski** Indiana University

**William J. Mathis**

University of Colorado, Boulder

**Michele S. Moses**

University of Colorado, Boulder

**Julianne Moss**

Deakin University, Australia

**Sharon Nichols**

University of Texas, San Antonio

**Eric Parsons**

University of Missouri-Columbia

**Amanda U. Potterton**

University of Kentucky

**Susan L. Robertson**

Bristol University

**Gloria M. Rodriguez**

University of California, Davis

**R. Anthony Rolle**

University of Houston

**A. G. Rud**

Washington State University

**Patricia Sánchez** University of

Texas, San Antonio

**Janelle Scott** University of

California, Berkeley

**Jack Schneider** University of

Massachusetts Lowell

**Noah Sobe** Loyola University

**Nelly P. Stromquist**

University of Maryland

**Benjamin Superfine**

University of Illinois, Chicago

**Adai Tefera**

Virginia Commonwealth University

**A. Chris Torres**

Michigan State University

**Tina Trujillo**

University of California, Berkeley

**Federico R. Waitoller**

University of Illinois, Chicago

**Larisa Warhol**

University of Connecticut

**John Weathers** University of

Colorado, Colorado Springs

**Kevin Welner**

University of Colorado, Boulder

**Terrence G. Wiley**

Center for Applied Linguistics

**John Willinsky**

Stanford University

**Jennifer R. Wolgemuth**

University of South Florida

**Kyo Yamashiro**

Claremont Graduate University

**Miri Yemini**

Tel Aviv University, Israel