

A educação pública brasileira: uma exclusividade para os pobres¹

Reginaldo Souza Santos (Im memoriam)²

Resumo

Este artigo é o resultado da pesquisa de campo mais ampla, envolvendo cinco municípios da região de Arapiraca, no agreste alagoano, abrangendo os setores de educação, saúde e infraestrutura. O propósito foi identificar as falhas nos procedimentos gerenciais das unidades de educação e saúde e testar a veracidade de dois axiomas até aqui inquestionáveis e que dão conta de que o fracasso na educação e saúde decorre: 1) do financiamento em magnitude insuficiente; e 2) da qualificação deficiente dos profissionais que estão diretamente responsáveis por essas áreas. Ainda que se observe carências dessa natureza, os nossos baixos resultados até aqui conquistados decorrem mais das enormes deficiências e falhas nos procedimentos gerenciais em nesses setores. Nesse sentido, a conclusão é que, havendo melhora no gerenciamento dessas áreas, impacta muito positivamente sobre os resultados sem necessariamente precisar de maior aporte de financiamento ou de melhorar o nível dos professores, que são responsáveis pela educação fundamental do país. A partir dessas conclusões, o texto faz uma proposição para superar as dificuldades com resultados das ações do Estado voltadas para o atendimento das necessidades coletivas da população, mediante a construção de um Projeto Nacional.

Palavras-chave: administração política; educação; política pública; avaliação; Projeto Nacional.

1 Uma palavra ao jovem pesquisador

A construção do conhecimento se move pela estruturação permanente da investigação e, muitas vezes, pelas descobertas não estruturadas e espontâneas desse processo. De todo modo, seja qual for a velocidade com que as novas descobertas ocorrem, o fato relevante é que o pesquisador, comprometido com os resultados

¹Nota do Editor: este trabalho foi um dos últimos realizado pelo professor Reginaldo. Foi feito em conjunto com discentes do curso de Bacharel em Administração Pública da Universidade Federal de Alagoas (UFAL/Arapiraca), principalmente: Andreza Kelly Araújo Fausto, Diego Leonardo Davi Santos Silva e Raul dos Santos. O artigo estava com Glauber Cassiano para formatação e submissão. Esta publicação foi autorizada pela família.

²Professor homenageado pela edição da revista. Durante a escrita deste artigo, era professor visitante da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Alagoas (FEAC/UFAL) e do Núcleo de Pós-Graduação em Administração (NPGA) da UFBA.

civilizatórios do seu trabalho, se realiza plenamente quando está em ação – investigando, descobrindo o que até então era total ou parcialmente desconhecido.

Porém, o percurso investigativo não é, verdadeiramente, um processo linear, sem obstáculos, de satisfação permanente. Não, de fato, não é assim; é muito senoidal. E essa oscilação com a qual o pesquisador tem de conviver cotidianamente define muito o seu caráter e o seu nível de comprometimento com o resultado do seu trabalho.

Essa linha de movimento em ondas ocorre dessa forma porque as informações dependem muito do tempo que elas chegam: o agora, o daqui a pouco e o nunca; do custo que elas carregam: de muito alto, porque muito valiosas; e de custo baixo, porque pouco significativas para desvelar os mistérios da realidade – dependem muito da relevância que o fornecedor delas (informações) dá ao conteúdo do trabalho do investigador, algo como: a quem interessa os resultados desse trabalho?

Essas informações – insumo elementar do processo de pesquisa – dependem, finalmente, da natureza e do grau de interesse do investigador: se a remuneração aceita pelo seu trabalho está no nível natural da sobrevivência humana ou se exige uma remuneração que extrapola esse limite da sobrevivência humana e alcança o espírito da acumulação, cujo estágio mais desenvolvido estabeleceu-se no modo de produção capitalista.³ Por conta disso, diferentemente do que está consagrado até no senso comum do meio dito “científico”, é obrigatório dizer que a pesquisa de boa qualidade no campo das ciências sociais é tão cara quanto aquela que se realiza em áreas das ciências duras, embora até o senso comum confirme. Até os editais oficiais de financiamento dizem isso quando fixam os baixos orçamentos nessa área. É preciso tomar essa consciência; caso contrário, continuaremos produzindo conteúdos irrelevantes do interesse coletivo.

Apesar de toda a experiência, a natureza diferenciada desta pesquisa (porque teve um caráter censitário), o seu tempo longo (porque durou três anos) e sua intensidade (porque foi um tempo de trabalho mais veloz), somado à experiência anterior que o

³ Numa situação, o pesquisador está imbuído do espírito do ganho coletivo, sem a preocupação com a apropriação privada do resultado do seu trabalho; noutra, o “investigador” é caracterizadamente um consultor, cujo propósito é produzir resultados imediatos e uma apropriação privada. Nesse sentido, deve-se duvidar do caráter científico do seu trabalho de investigação.

trabalho dessa natureza proporcionou, permitiram um olhar e um comportamento mais etnológico com esta pesquisa. E por ser assim, os pesquisadores envolvidos experimentaram todo tipo de facilidades e dificuldades – muitas destas que ao longo da realização da pesquisa foram superadas, enquanto outras (poucas) o tempo da pesquisa não foi suficiente para transformá-las. Mas foi melhor assim, pois o resultado desta mesma pesquisa ficaria bem aquém do alcançado caso fosse desenvolvida a partir de dados secundários.

2 O contexto da investigação

O que estamos chamando de contexto ou de ambiente da pesquisa não pode ser compreendido pelo que somos agora, mas muito mais pelo que estamos deixando de ser. Depois das primeiras medidas desenvolvimentistas do primeiro (1930-1945) e segundo (1951-1954) governos Vargas e com o Plano de Metas de Juscelino Kubistchek (1956-1961), os profissionais da época sentenciavam que o Brasil passaria a ser uma economia tecnicamente industrializada, visto que, a partir daquele momento em diante, a sua dinâmica dependia mais do que fizéssemos internamente do que dos eventos externos.

Apesar desse fato e do surto de euforia dele decorrente, vieram os confusos governos Jânio da Silva Quadros e João Belchior Goulart (1961-1964) seguidos do golpe civil-militar e do governo do Marechal Humberto de Alencar Castelo Branco (1964-1966). Com essa origem, impossível pensar em democracia. Por ser um governo ditatorial, a oposição foi controlada e as instituições passaram a funcionar precariamente.⁴

⁴ Do ponto de vista administrativo e econômico, o governo militar não muda a trajetória de reformas e modernização do Estado (que vinha desde o primeiro Vargas) e a concepção de desenvolvimento econômico do País; a diferença em relação ao período anterior é que o autoritarismo do governo deu maior velocidade nos processos das reformas – as reformas administrativas e tributárias já tinham sido encaminhadas ao Congresso Nacional (mas não votadas) desde o início da década de 1950 – quando do segundo governo Vargas. E foi nesse ponto que o governo militar perpetrou o maior estrago no patrimônio intelectual da nação quando desarticulou toda a sua inteligência institucionalizada dentro do Estado ou fora dele; as duas instituições que agregavam a grande síntese de um pensamento nacional voltado para a construção de um projeto de futuro eram a Universidade de Brasília (UnB), à frente Darcy Ribeiro e Anísio Teixeira, e o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), com Rômulo Almeida, Ignácio Rangel e Guerreiro Ramos, entre outros. A “intelectualidade” que ressurgiu dos escombros da ditadura está totalmente despojada de um conhecimento mais aprofundado, de um espírito humanístico e de uma perspectiva de longa extensão temporal; tudo isso é substituído por um

Sem o antagonismo político, fazia-se o que era de interesse dos governantes de turno. Assim, reformas estruturais, que se arrastavam há anos no Congresso Nacional, logo foram aprovadas em meses ou, no máximo, em dois anos, tais como as reformas bancário-financeira, tributária e administrativa.

Com essas medidas, foram refeitas as condições de financiamento internas, ajudadas pela liquidez do setor externo, em razão da grande crise que se avizinhava e pela brutal concentração de renda, favorecida mais ainda pelas restrições às reivindicações dos segmentos inferiores da classe trabalhadora. Aqueles de melhor qualificação tiveram “maior fortuna” na política distributiva dos governos dos generais porquanto passaram a formar a classe média que iria se constituir na base consumidora da indústria recém-implantada no país.

Esses dois movimentos, restabelecimento das condições de financiamento e a seletiva política de rendas, acompanhados de pesados investimentos na infraestrutura e na complementação do parque industrial (indústria químico-petroquímica, industrial naval, aeroespacial e “modernização do campo”), possibilitaram que o país experimentasse 14 anos (1967-1980) de ininterrupto crescimento, com taxas bastante elevadas e sem precedente na história republicana – chegando a uma média anual de 8,56%. O que impressiona é que no último ano desse período (1980) o crescimento foi de 9,11%; porém, em 1981 houve uma queda do Produto Interno Bruto (PIB) de 4,3%!

O tombo da economia foi tão violento e inesperado que nos levou a formular um diagnóstico da crise tão instantâneo quanto duradouro em sua crença; e isso nos trouxe ao precipício intelectual do qual ainda não saímos porque não procuramos saber por que entramos nele.⁵ O diagnóstico único e definitivo foi de que a crise era fruto de um desequilíbrio no balanço de pagamento e isso requeria urgentes medidas de ajustes

conhecimento puramente técnico, uma visão pragmática e de um hedonismo assustador! São as ideias desse agrupamento de gente que está nos governando desde a redemocratização, a partir de 1985.

⁵ Esta política de ajuste está fundada no tripé: 1) aumento da receita (retirando incentivos e criando impostos ou aumentando alíquotas dos existentes); 2) cortando gastos (investimentos e custeio, principalmente com pessoal); 3) política ativa de câmbio, mediante a desvalorização para tornar o setor exportador mais competitivo e produzir saldo positivos e crescentes na balança comercial brasileira. Após 40 anos, não saímos dessa armadilha e pelo que está sendo anunciado pelo novo governo, que tomou posse em 1 de janeiro de 2019, estamos longe de enxergar uma alternativa para substituí-la.

macroeconômico e administrativo: externo e interno. Este por conta dos custos decorrentes daquele, visto que a entrada de capitais externos de curto prazo se fazia mediante a atração/especulação com a taxa de juros paga a quem comprasse os títulos da dívida pública, onerando o orçamento do Estado brasileiro. É aqui que se inicia um processo que parece interminável de transferência de renda do trabalho para o capital – particularmente a parcela rentista –, através do orçamento do Estado brasileiro, que dura até o tempo presente.

O processo de redemocratização em curso nos anos 1980 é culminado com a constituição, promulgada em outubro de 1988. Os serviços públicos, principalmente os de natureza social, que tinham perdido importância no orçamento do Estado (durante os anos 1980), ganham um alento com a nova Constituição Federal (CF), notadamente com criação do plano da Seguridade Social – definindo de antemão a origem dos recursos que iriam financiá-lo: ampliando expressivamente a fatia dos recursos vinculados às áreas e maior disponibilidade para os estados e municípios.

Dos anos 1980 até os dias de hoje, apesar da educação e da saúde se juntarem à infraestrutura e à segurança e assumindo uma característica universalizada e estatizada, esses bens e serviços vêm perdendo qualidade e, em muitos deles, diminuindo a porção per capita – como são exemplos a saúde e a infraestrutura, expressa nas rodovias e ferrovias; sendo que no caso destas a queda não é só relativa, mas absoluta, o que é muito grave.

Dos 1,72 milhão de quilômetros de rodovias do País, apenas 10% são asfaltados; estão sob a responsabilidade dos municípios mais de 1,33 milhão de quilômetros, mas apenas 7% (94 mil quilômetros) estão asfaltados! Nas ferrovias a tragédia não é menor: nossa malha ferroviária nasce em 1854 com 14 km. Pela extensão e necessidade do País, não progredimos muito em um século, posto que em 1960 a malha não passava de 38.287 km; daí em diante, só fizemos piorar, chegando a 30.576 km, em 2017. Com o Nordeste não tem sido diferente, tendo apenas 4.534 km, em 2017; e em alguns estados, como o de Alagoas, o trem praticamente deixou de serpentear a sua geografia. Nessa questão, o nosso problema maior, então, não está em ter feito a opção mais inconveniente pelo

rodoviaríssimo em detrimento das ferrovias, mas por não ter feito o trabalho mais adequado na administração do projeto eleito.

Ainda na questão da infraestrutura, outro problema que inquieta muito é o binômio inseparável habitação/saneamento. Aqui, a tragédia maior talvez não seja o déficit de habitação, mas, sim, as precárias condições daqueles que dizem ter moradia. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) revelam que, em 2016, somente 45% das residências brasileiras têm esgoto tratado; os outros 55% estão sendo despejados diretamente na natureza, sem qualquer tratamento; portanto, em estado bruto! O mais dramático desses números é constatar que 16,7% da nossa população, o que correspondem a 35 milhões de cidadãos brasileiros, não têm água encanada/tratada em suas “casas”.

A problemática do saneamento está imbricada e mostra muito bem os problemas vividos pela saúde da população pobre deste País. Nesse processo de “despatrimonialização” social, a saúde diz muito bem o quanto estamos pobres e o grau da nossa enfermidade. Dados do Ministério da Saúde/Sistema Único de Saúde (MS/SUS) de 2009 mostram que o patrimônio nessa área vem diminuindo. Ao compararmos o Brasil à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a outros países, estamos bem atrás: Japão tem 13,7 leitos/mil habitantes, a OCDE tem 5,4 leitos/mil habitantes e o Brasil tem apenas 1,8 leito/mil habitantes. Essa diminuição com empobrecimento fica visível quando se compara quantidade de leitos com a população, e o resultado é muito triste: em 1990, tínhamos o equivalente a 3,71 leitos/mil habitantes; em 2009, esse índice caiu para 2,26 leitos/mil habitantes; em 2016, a situação piora mais ainda, caindo para apenas 2,00 leitos/mil habitantes.

Não menos imbricada é a habitação nesse conjunto de políticas sociais, onde uma não pode ser bem-sucedida sem o suporte da outra. É inimaginável ser possível fazer-se uma boa educação sem uma adequada ação no campo da habitação, da saúde, da segurança, da infraestrutura de transporte etc. Do mesmo modo, não tem política de saúde eficaz sem ações bem-sucedidas nas áreas de saneamento, habitação etc.

Todo esse desacerto nas áreas sociais, afins e de suporte, não podia produzir resultado diferente na educação. No ano de 2017, o País estava com aproximadamente 15 milhões da sua população sem escola, sendo 2,5 milhões de crianças e adolescentes (de 4 a 17 anos) fora da escola e mais de 12 milhões (com mais de 15 anos) de analfabetos. O Censo Escolar de 2017 mostra que dos quase 49 milhões de matrículas no ensino básico (fundamental e médio), aproximadamente 38 milhões estão matriculados na escola pública. Aqueles 15 milhões juntando-se parte dos 38 milhões que estudam em condições precárias das famílias e das escolas, pode-se perceber que $\frac{1}{4}$ da população (mais de 50 milhões) está com o futuro comprometido. Para aqueles que nos dirigem e não se importam com essa tragédia, devemos alertar que essa trágica situação compromete o futuro de todos!

Embora o nosso trabalho não seja uma pesquisa diagnóstica e esteja limitado às áreas de educação, informamos que a breve descrição acima revela o degradado ambiente administrativo, econômico, social, psicológico e moral em que o trabalho de pesquisa foi desenvolvido.

3 A educação no agreste alagoano: a precisão e a objetividade dos dados

Quando se pensa o Nordeste, sempre vem à mente a pior das condições sociais de uma sociedade: atraso nas relações de produção, nível de renda baixo, péssima distribuição de renda, pobreza e miséria. Daí a necessidade de uma oferta pública diferenciada para superar essa situação. Mesmo a política pública sendo universal e padronizada – para qualquer época e lugar –, há um discurso dominador e excludente fazendo crer que mesmo se fazendo algo mais amplo para as regiões mais atrasadas, ainda assim os resultados não estão sendo compatíveis com o tamanho do “esforço” que é feito pelas autoridades passadas e presentes – e essa avaliação defensiva vale para qualquer tempo do futuro.

Nesse sentido, as autoridades e seus ideólogos concluem que há um círculo vicioso com virtuosidade da pobreza de difícil superação! Como não podem dizer claramente que o pobre e o miserável são os culpados pelo seu próprio infortúnio, então

passam a construir as explicações mais convenientes e convincentes para cada momento, mesmo que sejam descoladas da realidade; portanto falsas e manipuladoras. Quem duvidará de que o fosso de renda e bem-estar entre o Nordeste e as regiões mais ricas é sempre explicado pela falta de uma mão de obra mais qualificada, que aumenta a produtividade do trabalho e proporciona maior dinamismo econômico? E os serviços prestados pelo Estado servem bem de exemplo para essa falsa tese de justificação.

E começando pelo despreparo da mão de obra, o que a pesquisa nos diz? Revela muita coisa, mas nada que possa corroborar as teses explicativas consagradas. Quando se diz que a educação pública não vai bem – e as avaliações mostram isso –, não é verdade que a causa principal esteja associada à desqualificação profissional do professor ou a impropriedade da escola. Quando as manchetes dos jornais ou os títulos das palestras, conferências etc., visando chamar a atenção do leitor ou do público ouvinte, dizem que o ensino de má qualidade acentua a desigualdade e a violência no País, subtendido está que o problema é da instituição ou do transmissor (escola e professor) e não no receptor (o aluno). Sendo esse o pressuposto, a saída será sempre atacar nessa frente: qualificar melhor o professor e melhorar as condições de trabalho da escola. A capacidade técnica e as condições sempre são passíveis de melhoras, mas isso não indica que as condições que se tem não sejam boas. Esse tem sido o grande erro daqueles que justificam sempre os maus resultados nessa área.

Tabela 1 – Formação escolar do professor por município (2018)

MUNICÍPIO	LAICO	SEM NÍVEL SUPERIOR	COM NÍVEL SUPERIOR	COM PÓS-GRADUAÇÃO	TOTAL
Arapiraca	05	53	823	664	1.545
Campo Grande	00	11	44	32	87
Girau do Ponciano	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Lagoa da Canoa	04	30	90	75	199
Olho D'água Grande	01	07	21	14	43
Total Geral	10	101	978	785	1.874

Fonte: produzida pelos autores com base nos dados da pesquisa.

Os dados da Tabela 1 mostram claramente que o analfabetismo (má formação) produzido pelo nosso sistema de educação pública não está relacionado com a desqualificação do professor. Em se tratando de uma das regiões mais pobres do Nordeste, os dados dizem que se existe algum problema dessa ordem (e com certeza há), mas decerto que esse não é o problema primeiro. Vejam que do total de professores dos quatro municípios que compõem a amostra, mais de 94% têm curso superior – sendo a formação principal em pedagogia; surpreende mais ainda positivamente quando é observado que a maior parte das escolas (portanto dos professores) está na zona rural; mesmo assim, é verificado que uma parcela expressiva (de 41,9%) já está com alguma pós-graduação concluída.

Olhando para os dados referentes às direções escolares e as respectivas coordenações pedagógicas, verificamos que todas e de todos os municípios têm nível superior (há quase totalidade delas com pós-graduação); também nesses dados estão incluídas as escolas da zona rural. Tomando o município de Arapiraca, os dados encontrados surpreendem mais ainda positivamente pelo fato de que das 24 escolas localizadas em povoados considerados áreas rurais, em 11 todos os professores têm pós-graduação em nível de especialização, sendo que em algumas das escolas já tem professor com mestrado concluído ou cursando.

Tabela 2 – Nível de formação dos professores

FORMAÇÃO	QUANTIDADE	
	MUNICÍPIO	PROFESSORES
Arapiraca	1.545	664
Campo Grande	87	32
Girau do Ponciano	(...)	(...)
Lagoa da Canoa	199	75
Olho D'água Grande	43	14
Total Geral	1.874	785

Fonte: produzida pelos autores com base nos dados da pesquisa.

Note-se que estamos falando de escolas que estão localizadas na zona rural, em cujas localidades mora a maioria dos professores. Além disso, é importante ressaltar e que se deve levar em consideração é o fato de que se trata de escolas com responsabilidades pelas modalidades iniciais de ensino: educação infantil (incluindo a creche), o ensino fundamental I e fundamental II. Diante dos dados exibidos, pergunta-se: onde se encontra a base empírica que sustenta a tese de que a falta de qualificação do professor é uma causa central explicativa do baixo resultado da educação pública do Brasil?⁶

Decerto que se fosse disponibilizado todo o arsenal de tecnologias pedagógicas conhecidas para as escolas do Brasil, poucos professores prescindiriam de treinamento específico para utilizá-lo⁷ – aí incluindo os professores das universidades públicas (as melhores); e mais ainda aqueles professores das escolas públicas localizadas em áreas remotas do país que trabalham com séries iniciais como creche, ensino infantil e o fundamental I (séries iniciais) e o fundamental II (anos finais). Mas, reiterando, essa não é a causa primeira que produz resultados tão ruins na educação e mesmo em outras áreas, como a saúde e a segurança públicas brasileiras.

Porém, antes de entrar na discussão daquilo que é central para a melhor compreensão dos problemas e os resultados da educação pública do Brasil, faz sentido avançar na análise do ensino básico dos municípios de Arapiraca e região. Mesmo sendo uma pesquisa baseada em levantamento de dados por meio de censo, portanto, com visitas e entrevistas em todas as unidades escolares (urbanas e rurais) dos municípios integrantes da amostra da pesquisa, com o intuito de avaliar melhor a gestão (pensar, concepção) e o gerenciamento (agir, ato de fazer) do sistema educacional, ainda assim,

⁶ Hoje, fala-se muito indiscriminadamente no artefato tecnológico para melhorar a qualidade do ensino e a produtividade do professor; para tanto, é dito que a tecnologia disponível já permite salas com 300 ou mais alunos. Mas será que essas pessoas têm consciência do que estão falando? Se isso é um exagero para aulas de cursos de graduação, impossível fica pensar para o nível da educação fundamental. As dificuldades que estamos tendo no campo da educação neste momento de pandemia são evidências tão contundentes que devem aplacar o entusiasmo daqueles que veem na tecnologia a solução para todos os problemas.

⁷ Essa dificuldade dos professores com o uso de novas tecnologia ficou bem demonstrada agora com pandemia da covid-19, quando as universidades estão sendo obrigadas a substituir as aulas presenciais pelas aulas em ambiente virtual.

não foi possível captar a real situação das coisas, principalmente em razão da subjetividade do olhar de cada um de nós: do pesquisador (entrevistador) e do professor, do funcionário ou do aluno⁸ (entrevistados).

Em verdade, esse é o grande problema de se praticar e avaliar a administração: o grau de subjetividade é muito elevado, por isso uma dificuldade enorme para se estabelecer indicadores adequados para compreensão do ato de administrar. Por exemplo, em relação ao quesito para avaliar as condições de trabalho, como conservação, qualidade e quantidade dos equipamentos e adequação e condições de funcionamento dos prédios escolares, invariavelmente o entrevistado respondeu que tudo encontrava-se em boas condições, mesmo que aos olhos do entrevistador o “tudo” não parecesse tão bom assim.

Porém, quando se aprofunda na investigação, é percebido que o escore de “bom” talvez não fique muito apropriado para muitas situações das unidades escolares observadas.

Quase sempre na unidade escolar falta o laboratório; porém, nas raras ocasiões em que existe, está desativado por problemas na eletricidade ou falta de manutenção. A biblioteca, serviço imprescindível em qualquer escola, quase sempre existe, mas funcionando precariamente em áreas improvisadas e/ou acervo insuficiente ou, algumas vezes, ainda, não funcionando por falta de espaço. A brinquedoteca, também imprescindível para introduzir a criança ao mundo da ludicidade, é algo muito raro nas escolas de ensino infantil e nas creches.⁹ O parque infantil ao ar livre, fundamental para o desenvolvimento da sociabilidade da criança, passa a ser um equipamento raro nas escolas, embora, em grande parte delas, existem áreas suficientes para a sua construção; de outro lado, a grande maioria das escolas tem Datashow e televisão.

⁸ No projeto, o alunado não fez parte da pesquisa; porém, no curso das entrevistas, conversávamos com um ou outro aluno a respeito da escola e do ensino etc.

⁹ Podemos dizer que as únicas unidades que encontramos com todas as condições ideais de funcionamento foram o Centro Municipal de Educação Infantil, em Lagoa da Canoa, inaugurada em outubro de 2018, e a Escola de Ensino Fundamental Jarbas Silvério Lúcio, em Arapiraca, de inauguração recente, 2017. A precariedade maior, nesse aspecto, são as unidades rurais dos municípios de Campo Grande e Olho D'Água Grande.

Mas, independentemente de a resposta péssimo, razoável, bom ou ótimo está adequada ou não, o fato é que a escola existe e funciona. Porém, entender como funciona é uma tarefa da pesquisa que terá de ser executada à luz da Administração, nas dimensões da gestão e da gerência.

Tabela 3 – Condições de trabalho das escolas pesquisadas

MUNICÍPIO	PÉSSIMA	RAZOÁVEL	BOA	ÓTIMA
Arapiraca	09	12	39	07
Campo Grande	02	01	03	03
Girau do Ponciano	(...)	(...)	(...)	(...)
Lagoa da Canoa	02	06	19	03
Olho D'água Grande	01	02	05	00
Total Geral	14	21	66	13

Fonte: produzida pelos autores com base nos dados da pesquisa.

Por outro lado, a associação desses dados das condições técnicas de funcionamento com o quantitativo de pessoal (professor e técnico-administrativo) nos ajudará a derrubar a tese de que a insuficiência de recursos financeiros (juntamente com a falta de qualificação adequada do trabalhador da educação “especialmente o professor”) é o grande problema da educação a ser enfrentado e com urgência. Note-se, por exemplo, que, no quesito recursos humanos, os problemas não são acentuados quanto ao que é apregoado.

A questão principal era sobre “se a quantidade de pessoal disponível na unidade escolar é compatível com a oferta dos serviços de educação”; a resposta foi sempre majoritariamente sim. Em termos do pessoal de suporte, o problema está mais localizado nos profissionais de portaria das escolas (vigilantes), sobretudo na área rural e durante os turnos matutino e vespertino.¹⁰ Vez por outra, aparece também carências com o pessoal de limpeza e de merenda.

¹⁰ A falta desse profissional é muito dispendiosa, pois obriga a direção e a coordenação a desempenharem o papel de porteiras da escola. Os membros do grupo de pesquisa perdem muito tempo esperando

Tabela 4 – Necessidade de pessoal (2018)

MUNICÍPIO	PROFESSOR	OUTROS
Arapiraca	06	52
Campo Grande	01	11
Girau do Ponciano	(...)	(...)
Lagoa da Canoa	03	17
Olho D'Água Grande	01	03
Total Geral	11	85

Fonte: produzida pelos autores com base nos dados da pesquisa.

Porém, nesse nível, o problema maior está nas secretarias acadêmicas e administrativas. Invariavelmente os diretores e coordenadores, além do papel institucional e normativo de coordenação dos processos burocráticos e pedagógicos da escola, são obrigados a fazer todos os procedimentos processuais: procedimentos esses que vão desde ir à sala de aula comunicar alguma instrução ao professor, encaminhar recomendações para a melhoria da limpeza do espaço escolar, pôr uma correspondência nos correios, digitalizar uma correspondência qualquer, executar todas as etapas da matrícula e até mesmo protocolar correspondências na área central da cidade, onde fica localizada a Secretaria e a sede do poder público municipal.

Por conta dessa carência de pessoal de suporte, as pessoas que exercem outras funções ficam sobrecarregadas, a produtividade do trabalho cai (e com ela a qualidade), os prazos regimentais não podem ser cumpridos, o gerenciamento do cotidiano da escola fica muito comprometido; com isso, projetos vitais para a dinâmica escolar vão sendo adiados e o resultado da escola fica abaixo do potencial aparente – e, assim, a escola vai deixando de ser uma instituição de acolhimento e construção da perspectiva de futuro do aluno, da família e da nação e passa a se transformar num espaço hostil a quem nela habita (trabalhando e estudando), principalmente o aluno e o professor.

atendimento nas referidas portarias. Em razão do barulho produzido pelos alunos, muitas vezes, só erámos ouvidos aos gritos.

Porém, o mais relevante dessa análise dos dados é constatar que, a não ser em casos especiais, não se registra nas respostas a informação de que o quadro de professores é insuficiente.¹¹ Essa é uma constatação importante porque mostra que, além de ser improcedente a tese da pouca qualificação do docente da rede pública, conforme comprovado nos dados acima,¹² o quadro docente não está aquém na necessidade das escolas existentes e do número de alunos matriculados. Então, os problemas estruturais do sistema educacional público são de outra natureza, o que discutiremos mais adiante.

Outro dado importante revelado pela pesquisa e desfaz uma crendice dos “especialistas” é com relação à capacidade do sistema em atender a demanda social por matrículas. Há também a tese de que aqueles com idade própria não estão estudando por conta de que o sistema é incapaz para absorvê-los integralmente. A aceitação cega dessa tese faz com que as plataformas políticas dos candidatos sempre levem os governantes a práticas executivas de programa de expansão de vagas – ampliando as escolas existentes ou construindo novas, o que tem sido mais comum.

Tabela 5 – Capacidade de oferta e demanda efetivas do Sistema Escolar Municipal

Categorias Municípios	Nº de Escolas (A)	Demanda Efetiva (Matriculados) 2018 (B)	Nº de salas de aula (C)	Média de Aluno por sala (todos os turnos) (D)		Oferta Potencial Total (E)= C x D x 3 ²	Oferta Excedente (F)= B-E
				Efetiva (D1) =B:C	Potencial (D2) ¹		
Arapiraca	79	28.085	572	16	27	46.322	18.247
Campo Grande	18	3.022	51	20	33	5.049	2.027

¹¹ O quantitativo docente insuficiente só aparece em casos da necessidade de reforço escolar (principalmente para o aluno que está fora da relação série/idade) ou quando o sistema de educação municipal tenta fazer turno integral sem a mínima condição de infraestrutura e, mais ainda, de recursos humanos, principalmente docente.

¹² Depois da Lei de Diretrizes e Bases, de 1996, exigiu-se que os professores, a partir do ano de 2010, fossem portadores de diploma de nível superior para continuar no exercício da docência; os profissionais da área fizeram um esforço próprio para se adequar às novas exigências legais – e muitos o fizeram em pleno exercício da profissão. Hoje, não só está apto para o trabalho de ensino nas séries iniciais, como também é um quadro relativamente jovem. E para isso os dirigentes (Administradores Políticos) devem estar muito atentos, sob pena de frustrar toda uma geração de trabalhadores do Estado.

Girau do Ponciano	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Lagoa da Canoa	23	4.710	104	15	29	9.048	4.338
Olho D'água Grande	4	1.695	37	30	25	2.775	1.080

Fonte: produzida pelos autores com base nos dados da pesquisa.

Notas:

Os dados de Girau do Ponciano existem, mas não foram fornecidos pela Secretária de Educação e a Coordenação Pedagógica.

- 1) É o somatório da capacidade técnica de receber aluno por sala dividido pelo número de escolas;
- 2) É o número de turnos (manhã, tarde e noite) de funcionamento possíveis por todas as escolas do sistema de educação de cada município.

Os dados da Tabela 5 mostram claramente que, em tese, existe uma capacidade ociosa no sistema como um todo. Vejam que o conjunto dos quatro municípios tem uma capacidade de oferta de 65.571 matrículas, enquanto a demanda é de 37.512, correspondendo a apenas 57,5% da oferta total. Decerto que existem situações em que a oferta efetiva de determinadas unidades e localidades está aquém da demanda – como é o caso específico do município de Olho d'Água Grande; porém, nada tão difícil que uma boa administração profissional (gerencial) não possa solucionar.¹³ Como dito, apenas o município de Olho d'Água Grande apresentou um quadro em que a demanda efetiva e a oferta potencial são equivalentes, ou seja, medida pela relação aluno/sala. Com isso, cai por terra a tese consagrada de que há necessidade de expansão do sistema pelo lado da oferta de vagas – por essa razão, sempre os candidatos consagram em seus programas essa necessidade, passando a ser o carro-chefe das propostas de campanha.

Em verdade, nunca são feitos estudos sérios para avaliar adequadamente a capacidade de resposta do sistema para um dado nível de demanda, em um certo momento.¹⁴ Vejam que para se chegar a essa constatação foi levado em consideração o

¹³ As evidências constadas nesta pesquisa já tinham sido observadas também em estudo semelhante feito no setor público municipal de Itabuna (BA). Os dados revelaram pela pesquisa de campo de caráter censitário que enquanto o sistema tinha uma capacidade de oferta de 50.382 vagas, a demanda social anual (2012/2013) chegava a 39.378; revelando, assim, uma capacidade ociosa de 11.004 vagas. Não obstante isso, nas campanhas eleitorais de 2012 e 2016, os candidatos a prefeito da cidade discursavam propugnando resolver o problema da educação pública municipal mediante a expansão da oferta de vagas, construindo uma nova escola aqui e acolá!

¹⁴ Em 1983, por ocasião da elaboração do Plano de Educação e Cultura do Estado da Bahia – 1984-1987, aconteceu um fato hilário: no momento de se discutir as metas quantitativas, apareceu a meta de se construir mil salas de aulas, durante o quadriênio de vigência do plano. Um membro da equipe quis saber

funcionamento da escola em três turnos (matutino, vespertino e noturno); sendo assim, a larga ociosidade é dada em razão do turno noturno, quase sempre sem qualquer ocupação, a não ser em momentos raros pela Educação de Jovens e Adultos (EJA) – hoje em dia, um programa completamente abandonado pelas autoridades “competentes” dos três níveis de governo. Porém, mesmo nos turnos de pleno funcionamento do sistema municipal de educação, há capacidade ociosa; a demanda só é maior do que a oferta em situação muito específica e pontual de dada escola ou bairro ou, ainda, zona rural. Por exemplo, situações em que mudanças expressivas na atividade econômica e que, muitas vezes, levam a um deslocamento da população, o que implica demanda maior por serviços públicos de um modo geral: infraestrutura, segurança, saúde e educação – esses são fatais.

Essa mudança implica, por outro lado, na redução da demanda desses mesmos serviços nas regiões ou bairros de origem (que perderam população). Porém, a oferta não se desloca, logo se tem que criar uma nova oferta, aumentando, com esse movimento, a ociosidade do sistema – que fica agravada mais ainda com a evasão escolar dadas causas estruturais provocadas pelas questões sociais.

Antes mesmo dessas questões sociais ou simultaneamente a elas, existem também, e que são tão preocupantes quanto aquelas, questões de natureza administrativas que não são levadas muito em consideração nos diagnósticos e/ou nas proposições de mudanças de melhoras – trata-se de investigar como os processos são desenvolvidos em condições de trabalho tão degradadas e quão alcançar-se-ia de aumento nos resultados caso essas condições fossem melhoradas. O X do problema está nesse “como” que, por ser carregado de subjetividade, não é alcançado pelas análises administrativas cujos

a origem daquele número; ninguém da equipe sabia. Não satisfeito, foi ao Secretário, que também não sabia, mas deu uma explicação pouco convincente. Continuando a investigação, descobriu que aquele número aparecia, pela primeira vez, como meta do Plano de Educação e Cultura do Estado da Bahia de 1964-1967; portanto, de 17 anos atrás, e depois repetido nos planos seguintes, até o de 1984-1987. Foi assim que os planos no Brasil começaram a se desmoralizar, deixando de ser um instrumento de transformação para se uma *peça de ficção*.

pressupostos dão conta de que uma boa administração se encontra na melhor interpretação das análises multisseriadas das estatísticas.

4 Quanto às conclusões das análises e os encaminhamentos: as teses e as contra-teses

Qualquer investigação, e, portanto, todo o conhecimento dela derivado, é movido por algum interesse, seja exclusivo do próprio pesquisador, do grupo ao qual pertence (institucional ou não) ou do coletivo social; portanto, não é possível falar em neutralidade da ciência, até porque nada (muito menos o homem) é contido em si mesmo.

Mas essa não é a questão central no âmbito da teoria social. Acharmos que antecede a isso uma questão moral: se o que produzimos é um conhecimento circunstancialmente verdadeiro ou ele é resultado de uma construção descolada da realidade? Com base em que é possível afirmar que o homem, movido pelo seu egoísmo de lucrar e acumular, produz resultados individual e socialmente melhores do que quando age coletivamente? Qual é a base empírica que dá sustentação à afirmação categórica de que há uma crise fiscal?

Essas questões vêm à tona tendo em vista que, há cerca de quatro décadas, o Brasil vem concebendo uma orientação para o processo social com base nas mesmas premissas: o Estado vive uma crise fiscal; por essa razão, perde funcionalidade e obstrui o crescimento econômico. Assim, só existe uma saída: reformar (reestruturar) o Estado, transferindo para o capital privado todas as suas funções produtivas, que vão desde a produção de petróleo (Petrobras), a intermediação financeira (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste do Brasil etc.) até chegar nos serviços públicos de consumo coletivo, como saúde, educação, segurança, infraestrutura etc. Esse é um processo lento, até porque não é uma questão pacífica; mas, ao longo desses anos, o liberalismo econômico tem prevalecido e seus agentes se apossado de trilhões de reais – riqueza que é fruto do árduo trabalho coletivo de décadas, cujos responsáveis primeiros e em maior quantidade se apropriam da menor parcela possível.

A rigor, hoje, a saúde pública, a educação básica pública, a segurança pública e a infraestrutura de serviços não são mais consumidas pela classe média e menos ainda pelos ricos. Apenas parcela da classe média e uma minúscula fração dos ricos estão consumindo o ensino superior, mesmo assim estão buscando alternativas no mercado privado ou exterior.

Esse abandono das políticas públicas por parte dos setores mais bem formados e representados econômica e politicamente nas instâncias decisórias vem fragilizando a oferta e os resultados das ações do Estado nessas áreas – caracterizando-as como improvisadas, desintegradas, inconclusas, onerosas e questionadas pelos usuários.¹⁵ Essa situação não chegou ao estágio da derrocada completa por conta de um extraordinário orçamento de receita e despesa vinculado a essas áreas; porém, são as classes dominantes que o dominam como espaço de poder político, de mercado para frações do capital e, finalmente, como espaço de enriquecimento pessoal – sejamos sinceros. Por esta razão, esta vinculação pode estar com os seus dias contados; muito já se falou a respeito quando foi instituída a Desvinculação de [parte da] Receita da União (DRU). Membros desse novo governo, que tomou posse em 1º de janeiro de 2019 já falaram a respeito – só falta construir uma Proposta de Emenda Constitucional (se é que não já esteja pronta) e encaminhar para votação no Congresso Nacional.

Embora não se conheça nenhum estudo empírico sério comprovando categoricamente que o Estado brasileiro está falido, é voz corrente que os serviços públicos ofertados pelo Estado vivem esse estado de calamidade por duas razões fundamentais: 1) a falta de recursos, em razão da crise fiscal; 2) a falta de qualificação técnica dos trabalhadores contratados pelo Estado para produzir e ofertar esses bens e esses serviços de consumo coletivo.¹⁶

Quando a realidade se transforma e as verdades sobre ela permanecem petrificadas, devemos desconfiar daquilo que afirmamos ou acreditamos. Para tanto, as autoridades que dirigem o país (todas, do executivo, do legislativo e do judiciário)

¹⁵ Para uma análise mais aprofundada acerca desse ponto, ver Santos e Gomes (2018), especialmente os capítulos V, VI e VII.

¹⁶ A contra tese da crise fiscal está desenvolvida em Santos (2010), especialmente o capítulo 3.

precisam perguntar mais, ler mais, refletir melhor, ouvir mais, pesquisar mais e melhor sobre a nossa realidade. Foi exatamente isso que a pesquisa procurou revelar: que as premissas que orientam a ação do poder público não correspondem à verdade dos fatos. Nesse caso, a mudança de metodologia foi fundamental: a substituição da fonte secundária de dados pela fonte primária, baseada em coleta censitária. Ao invés de colher dados amostrais de unidades de educação dos cinco municípios que fazem parte da pesquisa, optou-se por colher informações a partir da aplicação de questionário e entrevistas diretas em todas as unidades de educação – portanto, fez-se uma coleta censitária, conforme dito.

Esse método nos permitiu chegar a resultados muito alvissareiros: não só para o avanço do conhecimento no campo da Administração; na orientação de novas pesquisas no campo da Administração Política; na orientação na formulação, execução e avaliação das políticas públicas propriamente ditas; e, por fim, nos permitiu questionar e duvidar da assertiva de certas verdades que nos governam há muito tempo.

Dessa forma, as conclusões desta pesquisa estão resumidas (concentradas) em pontos que sejam relevantes para uma possível reorientação da pesquisa, do processo de formulação, execução e, sobretudo, avaliação das políticas públicas. Mas é também um alerta aos acadêmicos, aos administradores políticos e aos consultores que revejam algumas de suas premissas e conclusões (teses) sobre a realidade brasileira, principalmente a parte que afeta a atuação do Estado.

Em primeiro lugar, a metodologia censitária nos deixou a certeza de que tudo que achávamos que sabíamos era apenas um conhecimento parcial e bastante limitado da realidade, daí ilusório. Portanto, os administradores públicos e estudiosos do Estado e das suas ações (as políticas públicas, em sentido amplo) estão distantes de conhecê-la [a realidade] na sua concretude e totalidade. O que mais chama a atenção é que as amostragens estatísticas escondem toda essa desgraça humana – é inegável, porém, que nesses estudos há todo um viés ideológico em que a estatística é apenas utilizada para comprovar resultados já previamente “conhecidos ou desejados”.

Devemos ter um compromisso com a investigação para acabar com a máxima farsante, aparentemente carregada de honestidade e saber científico: a nossa realidade não é boa (não é das melhores), mas os dados indicam que estamos melhorando! Há quanto tempo cada um de nós houve esse infame discurso? Desde sempre – é a única resposta honesta a ser dada.

Em segundo lugar, as pesquisas ou ensaios, que normalmente trazem o rótulo como sendo estudos em Administração, não estão, em sua essência, analisando e interpretando os atos e os fatos administrativos propriamente ditos nas dimensões da gestão (concepção) e da gerência (ação, ato de fazer). Conforme demonstramos, acima, a essência dos conteúdos dos processos administrativos são em grande medida subjetivos, portanto, não podem ser expressos nas estatísticas numéricas – como são comumente apresentados. Não é possível avaliar o gerenciamento de uma unidade escolar, de saúde ou de segurança tomando por base o índice de matrícula, de consultas clínicas e alvarás de prisões; estes apenas servem como subsídios importantes. Portanto, a administração não deve ser apenas observada, compreendida e explicada fazendo-se um confronto entre uma meta e o escore alcançado; o que é relevante é observar, compreender e explicar como ocorreram as ações durante o ato de fazer, de executar.

Em terceiro lugar, depois de sistematizar todas as observações acerca do funcionamento de todo o sistema público de educação dos municípios componentes da amostra, concluímos ser inconcebível que a atuação do Estado seja dessa forma: uma política, uma intervenção que parece feita para problematizar mais ainda a vida de quem cotidianamente necessita dela. É preciso alertar o homem animal que opera esses sistemas que a política pública só tem qualquer justificativa ou sentido se o seu propósito for único e exclusivamente o de superar os problemas e conduzir o homem em suas relações sociais ao estágio de bem-estar coletivo; caso contrário, é preferível deixar que o problema seja resolvido pelo exercício pleno do “darwinismo social”.

Implantar uma política social de alcance universal enfrenta-se bastante dificuldade, mas o esperado é que os problemas sejam superados à medida que experiência fosse sendo adquirida e acumulada. Não é o que está ocorrendo entre nós:

há sempre espaço para a piora da qualidade na política pública. Isto porque, aqui no Brasil e em todo mundo, o propósito dos que dirigem a sociedade tem sido orientado pelo fundamentalismo do ideário liberal tão elegantemente construído pelos renascentistas e iluministas, nos séculos XVI e XVII, e que recebeu forma definitiva nos escritos de Adam Smith e seguidores, já no final século XVIII e durante todo o século XIX.

Em quarto lugar, é possível concluir, também, que o falso diagnóstico da crise fiscal, a férrea e impiedosa política de ajuste das contas públicas e o descompromisso daqueles que estão diretamente responsáveis pela execução das políticas (dirigentes e técnicos) têm imposto perda de qualidade às políticas sociais universalizadas. Como esse é o ponto determinante dos demais, é necessário que seja estudado com mais responsabilidade e compromisso com a sociedade em seu conjunto – e essa responsabilidade primeira é da universidade pública brasileira. Dessa forma, também estamos afastando do campo de sentido da análise da política pública a relação de causalidade entre a expansão dos serviços de consumo coletivo e a queda de qualidade.

Em quinto lugar, e como corolário do quarto, percebe-se que o pouco que é ofertado dessas políticas está sendo consumido exclusivamente pelos pobres, mesmo assim com acesso limitado: na saúde, com os serviços de baixa complexidade, com a exceção da traumatologia; na educação, com os níveis fundamental e médio, com baixo acesso à universidade pública, mesmo depois da política de quotas e da expansão recente; na segurança, os extratos superiores já a dispensaram faz muito tempo – os índices de violência nas periferias das cidades (pequenas, médias e grandes) dizem muito do que ela (a política de segurança) representa para os mais pobres. Há indícios que o mesmo problema esteja ocorrendo com os serviços de justiça, apenas produzidos na sua integralidade em ações contra ou favor do Estado – fora disso, em muitos aspectos as questões de direito já estão sendo resolvidas no confronto direto entre as partes litigantes.

Desse modo, o caráter parcial, improvisado, inconcluso, oneroso e insatisfatório para o usuário marcante nos projetos especiais (isolados) começa a se configurar, também, nas atividades permanentes, como a saúde, educação e segurança. Sendo assim, o nexos entre as políticas públicas e o bem-estar social está se desfazendo pouco a pouco

– o que faz morrer as esperanças acerca de uma sociedade brasileira caracterizada pela abundância de riqueza e pela justiça distributiva!

Em sexto lugar, decerto que quando se fala que a ação pública está se caracterizando como parcial, improvisada, inconclusa, onerosa e insatisfatória para usuário, é porque ela está perdendo funcionalidade e se caracterizando como irresponsável. Três ações recentes que afetarão (para pior) a vida futura do brasileiro comum (pobre) são medidas marcadas pela anti-funcionalidade e pela irresponsabilidade: o estabelecimento do teto dos gastos e as reformas trabalhista e da previdência. Nelas, nada sobre o futuro do cidadão, mas tudo sobre o presente do fluxo de caixa dos credores do Estado.

Muito se atribui que a valorização dos trabalhadores do Estado é um requisito para se melhorar a qualificação técnica e a qualidade dos bens e serviços ofertados; isso não deixa de ser verdadeiro. Porém, o requisito primeiro deve ser a produtividade desse trabalhador que é visivelmente baixa. Mas é baixa por que lhe falta qualificação ou por que as condições de trabalho não são tão adequadas como exigidas pela natureza do trabalho? São questões relevantes para o nosso futuro como sociedade, e envolvem conhecimentos teóricos e técnicos mais refinados e, por essa razão, a Universidade tem que assumir a responsabilidade que lhe cabe nesse trabalho. Além disso, com o respaldo dos sindicatos, há um descompromisso do trabalhador do Estado em associar o resultado do seu trabalho com a noção de bem-estar – que é, em última instância, a finalidade da política pública.

Em sétimo lugar, as falhas encontradas no gerenciamento das políticas de educação dos municípios pesquisados, mesmo que sejam corrigidas plenamente, ainda assim elas são limitadas para possibilitar ao cidadão mais liberdade para decidir o seu destino e viver num estado de bem-estar civilizado para os padrões modernos. Isso porque esse cidadão-aluno não tem a vida circunscrita à escola; além da escola, ele tem uma vida em família, uma vida construída nas relações de trabalho; enfim, tem outras interações sociais. Mas essas outras interações sociais – que também são fortes na

constituição dos conteúdos da sua formação – são pobre e esparsamente vividas em razão da pobreza material dele e da sua família.

Então, uma política de educação só tem significado para os pobres se estiver (ou for) acompanhada de uma política de distribuição que possibilite a cada um adquirir as condições materiais para aprender essas relações, apreender as conexões e se curar. E só há um caminho e um instrumento: direcionar os esforços intelectuais da Administração Política para a construção de um Projeto de Nação!

Referências

ALAGOAS. Secretaria de Estado da Educação. **Plano Estadual de Educação 2015-2025**. Maceió: Secretaria de Estado da Educação, 2015. Disponível em: <http://www.maceio.al.gov.br/wp-content/uploads/admin/documento/2015/06/PEE-2015.pdf>. Acesso em: 15 set. 2016.

BRASIL. **Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2007a.

BRASIL. Decreto nº 37.106, de 31 de março de 1955. Institui a companhia da Merenda Escolar. **Diário Oficial da União**: seção1, Brasília, DF, 2 abr. 1955.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 15 fev. 2016.

BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis no 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2007b.

CANO, Wilson. A desindustrialização no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, p. 831-851, dez. 2012. Número Especial. Disponível em:

<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8642273>. Acesso em: 3 ago. 2019.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa**. 3. ed. Curitiba: Positivo, 2004.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **A UNICEF guide for monitoring and evaluation**. New York: Unicef, 1990.

IBGE. **Censo demográfico**. Rio de Janeiro: IBGE, [2019]. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/22827-censo-2020-censo4.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 15 maio 2019.

KETTL, Donald F. A revolução global: reforma da administração do setor público. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (org.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1998. p. 75-122.

OREIRO, José Luís; FEIJÓ, Carmem A. Desindustrialização: conceituação, causas e o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 219-232, abr./jun. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rep/v30n2/03.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2016.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **RISI report on territorial indicators of socio-economic dynamics**. Paris: OECD, 2003. Disponível em: http://www.oecd.org/searchResult/0.3400,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html. Acesso em: 30 nov. 2012.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PROENEM. **Urbanização brasileira**. [201-]. Disponível em: <https://www.proenem.com.br/enem/geografia/urbanizacao-brasileira/>. Acesso em: 30 nov. 2015.

REVISTA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA. São Paulo: Hucitec, 2008-.

REVISTA CONJUNTURA ECONÔMICA. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1947-.

SANTOS, Leonardo Mattos. **Construção de indicadores de desempenho na gestão de projetos sociais sustentáveis**: estudo sobre os centros vocacionais tecnológicos. 2008. Dissertação (Mestrado em Administração) – Centro Universitário Unihorizontes, Belo Horizonte, 2008.

SANTOS, Reginaldo Souza. **Keynes e a proposta de administração política para o capitalismo**: uma crítica aos pressupostos da externalidade do Estado e da crise fiscal. São Paulo: Hucitec, 2010.

SANTOS, Reginaldo Souza. Manifesto da administração política para o desenvolvimento do Brasil. **Revista Brasileira de Administração Política**, São Paulo, n. 3, v. 2, p. 63-74, out. 2010. Trabalho apresentado no 1º Encontro da Administração Política para o Desenvolvimento do Brasil, 2010, Garanhuns.

SANTOS, Reginaldo Souza *et al.* O expediente: a dimensão esquecida da administração política. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 16, n. 49, p. 373-387, abr./jun. 2009. Disponível em:
<https://portalseer.ufba.br/index.php/revistaoes/article/view/11025/7946>. Acesso em: 15 fev. 2016.

SANTOS, Reginaldo Souza; GOMES, Fábio Guedes. Apresentação: ainda sobre a pesquisa em administração. **Revista Brasileira de Administração Política**, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 5-10, abr. 2014. Disponível em:
<https://portalseer.ufba.br/index.php/rebap/article/view/15697/10763>. Acesso em: 15 fev. 2016.

SANTOS, Reginaldo Souza; GOMES, Fábio Guedes. Apresentação: estranhos acontecimentos e a pesquisa em administração. **Revista Brasileira de Administração Política**, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 5-12, abr. 2013. Disponível em:
<https://portalseer.ufba.br/index.php/rebap/article/view/15695/10761>. Acesso em: 15 fev. 2016.

SANTOS, Reginaldo Souza; GOMES, Fábio Guedes. **Outro modo de interpretar o Brasil**: ensaios de administração política. 2. ed. São Paulo: Hucitec; Maceió: Imprensa Oficial Graciliano Ramos, 2018.

SANTOS, Reginaldo Souza; RIBEIRO, Elizabeth Matos; SANTOS, Thiago Chagas Silva. Bases teórico-metodológicas da administração política. **Revista de**

Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 43, n. 4, p. 919-941, jul./ago. 2009.

Disponível em:

<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6715/5298>. Acesso em: 15 fev. 2016.

SARAIVA, Luiz Alex Silva. A contribuição da efetividade para a Análise do desempenho de programas sociais. **Revista de Administração da FEAD-Minas**, Belo Horizonte, v. 1, n. 2, p. 99-120, dez. 2004.

SCHEIRER, Mary Ann. Designing and using process evaluation. *In*: WHOLEY, Joseph S.; HATRY, Harry P.; NEWCOMER, Kathryn E. (ed.). **Handbook of practical program evaluation**. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1994.

VALARELLI, Leandro Lamas. **Indicadores de resultados de projetos sociais**. 1999.

Disponível em:

<http://www.projeccia.com.br/images/download/organizacional/Indicadores%20de%20resultados%20-%20Leandro%20Valarelli.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2012.

VOS, Rob. **Hacia un sistema de indicadores sociales**. Washington: BID/Indes, 1996. (Série Documentos de Trabajo I-2).

WILL KEITH KELLOGG FOUNDATION. **Evaluation handbook**. USA: W.K. Kellogg Foundation, 2002.

WORLD BANK GROUP. Brazil. (c2019). Disponível em:

<https://data.worldbank.org/country/brazil?locale=pt>. Acesso em: 15 mar. 2019.