

**O CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E SUAS POSSÍVEIS
CONTRIBUIÇÕES PARA A ANÁLISE DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO
BRASIL: REFLEXÕES INTRODUTÓRIAS**

Eudes Oliveira Cunha
Universidade Federal da Bahia (UFBA) – Brasil
eudesocunha@gmail.com

Daelcio Ferreira Campos Mendonca
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) - Brasil
daelcio@yahoo.com.br

Resumo: Este texto tem como objetivo apresentar uma breve discussão sobre o campo de estudo de políticas públicas e as possíveis contribuições desta área do conhecimento para a análise de políticas educacionais no Brasil. Trata-se de uma revisão de literatura baseada em estudos que se iniciam em meados dos anos de 1980 até os dias atuais (2015). Buscamos assim, trazer algumas reflexões sobre as possibilidades e desafios da pesquisa no campo das políticas públicas tendo como foco o campo educacional.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Políticas Educacionais; Educação.

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objetivo apresentar uma breve discussão sobre o campo de estudo das políticas públicas e as possíveis contribuições desta área do conhecimento para a análise de políticas educacionais no Brasil. Vale salientar que definimos políticas públicas como um conjunto de ações e intenções concebidas a partir de demandas sociais.

A área das políticas públicas, no Brasil, tem passado por significativo crescimento da produção acadêmica principalmente a partir do início do Século XXI. Esta evolução na produção é impulsionada, dentre outras questões, pela instituição de aparatos jurídicos contemporâneos que culminam por promover reconfigurações na ação do Estado diante das demandas nacionais em várias esferas. Assim, a evolução da legislação educacional faz emergir a pressão pela implantação de políticas públicas que, por sua vez, necessitam ser identificadas e analisadas.

Esta produção de estudos no campo das políticas públicas emerge ainda da contribuição de diferentes disciplinas para a análise das ações do Estado diante das novas demandas, em diversas áreas, incluindo o campo das políticas educacionais. Celina Souza (2006), quando se refere ao crescimento dos estudos sobre políticas públicas, de forma geral, afirma que houve um ressurgimento da importância deste campo do conhecimento nas últimas décadas.

Dentre os fatores mencionados pela autora supracitada, podem-se destacar basicamente três: o primeiro deles foi à adoção de políticas restritivas de gasto nos diversos países, em especial aqueles em desenvolvimento; o segundo fator está associado às transformações nas formas de conceber os governos que substituíram as políticas keynesianas do pós-guerra por políticas restritivas de gastos; o terceiro fator está relacionado aos países em desenvolvimento e de democracia recente, que em especial, na América Latina, não se conseguiu coalizões políticas que permitissem desenhar políticas públicas capazes de promover o desenvolvimento econômico e a inclusão social da maioria da sua população. Desse modo, a compreensão destes elementos que envolvem as ações dos governos, desde a formulação, implementação e resultados, objeto de análise no campo das políticas públicas, ganharam visibilidade nos meios acadêmicos.

É importante salientar que as políticas públicas como área do conhecimento e campo disciplinar têm a sua origem nos Estados Unidos cuja tradição deu ênfase nos estudos sobre a ação dos governos. Na tradição europeia os estudos se concentravam na análise do Estado e de suas instituições. Desse modo, nesta última, a área de política pública surge como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado (SOUZA, 2006).

De maneira geral, conforme já explicitado, políticas públicas dizem respeito ao “[...] conjunto de ações implementadas pelo Estado e pelas autoridades governamentais em sentido amplo” (MARQUES, 2013, p.24). Trata-se do estudo do “Estado em ação” (JOBERT e MULLER, 1987 *apud* MARQUES, 2013). Portanto, “estudar políticas públicas é analisar por que e como o Estado age como age, dadas as condições que o cercam” (MARQUES, 2013, p. 24). Com base nesta perspectiva, vê-se que, para a

análise de políticas públicas, é fundamental a compreensão dos contextos, que envolvem as concepções de Estado e modelos de governo, além de outras questões de ordem social, política, econômica etc..

Ao recorrer a uma definição detalhada, vê-se que política pública é

[...] todo conjunto sistemático de ações e procedimentos interrelacionados, publicamente adotado por autoridade governamental com o propósito de lidar rotineiramente com algum tema específico. Embora qualquer organização possa adotar uma “política” para lidar com determinado assunto, tipicamente reserva-se a qualificação de política *pública* para designar as políticas adotadas por governos, sejam eles locais, nacionais ou regionais (REIS, 2013, p. 01).

A compreensão de política pública perpassa por ações direcionadas a organização e funcionamento de setores e da sociedade que tenham a chancela governamental. Entendidas como a ação dos governos normalmente são desenhadas e formuladas por instituições e atores políticos. As políticas se desdobram em planos, programas e projetos. Quando implementadas ficam submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação. Este ciclo ou parte dele são passíveis de análise pelas pesquisas no campo disciplinar de políticas públicas.

Um dos aspectos que têm sido discutidos na literatura é a natureza interdisciplinar do campo de estudo. As pesquisas emergem de diferentes disciplinas como a Ciência Política, Sociologia e a Administração Pública (FARIA, 2013). Ao discutir políticas públicas nesta perspectiva, Souza (2006), apesar de considerar que formalmente as políticas públicas sejam um ramo da Ciência Política, a autora compreende que estas podem ser objeto de estudo de outras áreas do conhecimento. Afirma a autora:

a política pública em geral e a política social em particular são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos. Por isso, uma teoria geral da política pública implica a busca de sintetizar teorias construídas no campo da sociologia, da ciência política e da economia. As políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade. Tal é também a razão pela qual pesquisadores de tantas disciplinas – economia, ciência política, sociologia, antropologia, geografia, planejamento, gestão e ciências

sociais aplicadas – partilham um interesse comum na área e têm contribuído para avanços teóricos e empíricos (SOUZA, 2006, p. 25).

Por outro lado, há ainda uma discussão que aponta para certos limites que emergem dessa natureza interdisciplinar na área de políticas públicas. De acordo com Marques e Faria (2013, p. 11), o fato das pesquisas serem desenvolvidas a partir de diferentes disciplinas tem provocado, em certa medida, a fragmentação do conhecimento nesta área. Para este autor, tal característica tem conferido “ao mesmo tempo grande pujança e riscos de fragmentação, dada à dificuldade da construção de patamares teóricos comuns de discussão”, questões que serão elencadas ao longo do presente texto. A seguir, serão abordados aspectos referentes ao campo de políticas públicas no contexto brasileiro, seguidos de uma breve discussão conceitual sobre modelos analíticos em políticas públicas e suas possíveis contribuições para estudos no campo educacional.

O CAMPO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: UM BREVE HISTÓRICO

Ao se reportarem a certos elementos históricos acerca da constituição desse campo de estudo no Brasil, Marques e Faria (2013) afirmam que a década de 1980 foi um período que se caracterizou pela inicial constituição de uma literatura nacional sobre políticas públicas no país. Segundo estes autores, nesse período, pensar o Brasil, seu Estado e suas ações no contexto da redemocratização possibilitou importantes reflexões sobre os legados históricos e críticas a determinadas políticas do governo militar e as perspectivas de avanços em direção ao processo de redemocratização, dentre outros.

Antes desse período de redemocratização, os estudos sobre políticas públicas no Brasil eram direcionados para

análises macrosociológicas sobre o Estado e a respeito dos efeitos de suas políticas sobre diversos aspectos da sociedade brasileira, como a formação da nação, o desenvolvimento econômico, a constituição da cidadania, a formação das classes sociais, dentre outros (MARQUES e FARIA, 2013, p. 7).

A partir dos anos 1990, os estudos sobre políticas públicas no país ganham novos contornos, sobretudo, pelos novos desenhos das políticas influenciadas pelo processo de

redemocratização (MARQUES e FARIA, 2013). Os estudos se alargam sobre a compreensão das reformas políticas, sobre os processos de participação, a composição dos governos etc.

Para Arretche (2003), um dos fatores que influenciou o crescimento da área de políticas públicas foi a criação de novos programas de pós-graduação, bem como a criação de linhas de pesquisa específicas e de financiamento direcionados para este campo. Ao refletir sobre as mudanças recentes – a partir de 2003 – na estrutura da sociedade brasileira, Arretche (2003) aponta ainda como motivos do crescente interesse por esta temática:

O intenso processo de inovação e experimentação em programas governamentais – resultado em grande parte da competição eleitoral, da autonomia dos governos locais, bem como dos programas de reforma do Estado –, assim como as oportunidades abertas à participação nas mais diversas políticas setoriais – seja pelo acesso de segmentos tradicionalmente excluídos a cargos eletivos, seja por inúmeras novas modalidades de representação de interesses – despertaram não apenas uma enorme curiosidade sobre os “micro” mecanismos de funcionamento do Estado brasileiro, como também revelaram o grande desconhecimento sobre sua operação e impacto efetivo (ARRETCHE, 2003, p. 7).

Todavia, a literatura tem apontado que, ao tempo em que há um amplo crescimento da produção acadêmica, perdura a necessidade de aprofundamento dos estudos para que se tenham de fato avanços em termos de conhecimento acadêmico. Nesse sentido, o crescimento dos estudos não é suficiente para o desenvolvimento de uma ciência ou campo disciplinar. A autora supracitada coloca em debate as condições para o desenvolvimento de um campo disciplinar e destaca a necessidade de um relativo consenso entre a comunidade de pesquisadores sobre as fronteiras do campo, das técnicas adequadas de investigação, dentre outros, para que se tenham pesquisas eficazes (ARRETCHE, 2003).

O crescimento da área de estudo em políticas públicas, no Brasil, apresenta, segundo Celina Souza (2003), desafios a serem superados, salientando que muitos deles são oriundos do próprio crescimento dos estudos. Dentre os pontos mencionados, a autora chama a atenção para a escassez do acúmulo de conhecimento na área. Para Souza (2003), alguns entraves precisam ser enfrentados, pois o aumento da produção das

pesquisas vem trazendo, muitas vezes, questionamentos sobre a qualidade dos estudos e, por outro lado, discussões a respeito da viabilidade e possibilidades de inter-relação dos conhecimentos produzidos que podem se dá pela integração e diálogo entre os pesquisadores.

Ao citar as pesquisas desenvolvidas por Melo (1999), Souza (2003) destaca ainda que o grande número de estudos setoriais, em sua maioria estudos de caso que se distanciam de perspectivas analíticas, não tem contribuído para o avanço em termos de produção do conhecimento na área. Neste sentido, seria necessário ir além da descrição, fortalecendo a reflexão para o aprofundamento destes estudos.

Há críticas ainda no que tange ao enraizamento da lógica disciplinar fechada nos estudos das políticas públicas. Para Souza (2003, p. 16),

a existência de muitos estudos setoriais, que transitam por várias áreas do conhecimento, e não apenas pela ciência política, aliados às subáreas nas quais a análise de políticas públicas se desdobra, é da essência mesma da disciplina. Em síntese, o problema do crescimento horizontal excessivo *versus* a falta de fortalecimento vertical decorre do crescimento da própria disciplina no Brasil, pois ela assumiu uma formação que mais gira em torno de áreas temáticas do que de grupos de pesquisa.

Outra reflexão crítica apontada por Souza (2003) diz respeito à proximidade da área com os órgãos governamentais. Tal proximidade, para a autora, pode gerar trabalhos normativos e prescritivos e também aumenta a possibilidade de esses órgãos pautarem as agendas de pesquisa de forma que os engessem dificultando assim sua evolução. Ao dar continuidade a este debate, Souza (2003, p. 16) salienta que

há também uma grande tentação de enveredarmo-nos por novos temas que suscitam apenas um interesse particular, sem que se pese uma perspectiva propriamente acadêmica, gerando, em alguns momentos, uma proliferação de estudos sobre o mesmo tema, que, como pouco dialogam entre si, prejudicam a acumulação do conhecimento.

Ao refletir sobre o acúmulo de trabalhos sobre temas pouco diversificados e que, muitas vezes, não dialogam entre si, a referida autora afirma que o campo de estudo de políticas públicas merece dar atenção a temas pouco explorados como, por exemplo, a burocracia. Assim, seria necessário ainda ir além dos estudos que focam nos fracassos,

alcançando assim questões políticas. É necessário vencer a crença no “no pressuposto de que a formulação e a implementação de políticas públicas são processos exclusivamente racionais e lineares, desvinculados dos processos políticos” (SOUZA, 2003, p. 17). Esta característica está fortemente presente nos trabalhos que a literatura aponta como primeira geração de estudo na área das políticas públicas.

Com relação aos possíveis mecanismos para a superação de alguns destes desafios elencados, como a questão da interdisciplinaridade nestes estudos, Faria (2013) argumenta que têm sido comuns os incentivos a pesquisa interdisciplinar e fala em estratégias de indução de instituições universitárias e Organizações Não Governamentais (ONGs) – ou terceiro setor –, para que a interação entre as diferentes áreas ocorra.

Essas estratégias de indução da investigação interdisciplinar partem do reconhecimento de que a conformação das disciplinas e dos departamentos universitários faz com que eles, disciplinas e departamentos, se tornem muito resilientes, no tempo e no espaço, sendo poderosos os incentivos, de ordem organizacional, mas também profissional e individual, para a sua perpetuação e reprodução (FARIA, 2013, p. 12).

Todavia, por mais que existam incentivos a pesquisa interdisciplinar, há mecanismos que desestimulam e punem aqueles que se interessam pela prática interdisciplinar. Dentre estes desestímulos podem-se citar os desafios pessoais relativos à aquisição de confiança entre pesquisadores, as diferenças entre linguagens e metodologias, os impedimentos institucionais relacionados ao financiamento etc. (FARIA, 2013).

A partir das ideias apresentadas, neste tópico, pode-se identificar e analisar que, se por um ângulo de observação, há ampliação do campo das políticas públicas, por outro, apresenta vários desafios a serem superados em termos de acúmulo de conhecimento. Em seguida, nos debruçaremos sobre o campo teórico-metodológico de análises desta temática.

PERSPECTIVAS TEÓRICO-METODOLÓGICAS PARA A ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Entre os teóricos do campo de estudo sobre políticas públicas tem sido consensual a defesa da necessidade de definição rigorosa das abordagens metodológicas e das teorias de base que fundamentam os trabalhos de pesquisa. Nesse sentido, ao longo dos anos, vem sendo discutidas perspectivas teóricas e definidos modelos de análises metodológicas para o campo de políticas públicas, registrando-se significativos avanços em termos de pluralidade nestas formulações.

Ao abordar aspectos históricos deste campo do conhecimento, Marques (2013) afirma que a análise de políticas se inicia com base em duas perspectivas, sendo elas da Administração Pública e da Ciência Política. Nesse sentido,

no campo da administração pública desenvolveram-se estudos mais centrados em preocupações operacionais e propositivas, tendo por objetivo sugerir caminhos para melhorar o funcionamento das políticas de Estado. O viés analítico, diferentemente, marca de forma mais clara os limites da Ciência Política, dedicada a compreender e analisar as políticas e o Estado (MARQUES, 2013, p. 24).

Com base nestes aspectos mencionados, vê-se que na evolução dos estudos, há certa separação da literatura predominantemente normativa da analítica. Com relação a esta última perspectiva, que se desdobra da ciência política, estudiosos da área têm feito amplas revisões da literatura que contribuem para a compreensão dos avanços neste campo e que podem dar subsídios para elaboração de propostas de pesquisa.

Klaus Frey (2000), ao discorrer sobre aspectos conceituais acerca da análise de políticas públicas assinala também que este campo de pesquisa, nas últimas décadas, ganhou mais importância dentro das ciências política e administrativa. Ao adentrar na discussão sobre conceitos centrais que se inserem na análise de política, Frey (2000) faz a conhecida distinção entre os conceitos em inglês *Policy*, *politics* e *polity*, usados na ciência política.

Nesse sentido, é importante detalhar que na *policy analysis* o emprego do termo *polity* é utilizado para denominar as instituições políticas. Diz respeito à dimensão institucional

que se refere à “ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo” (FREY, 2000, p. 216). O termo *politics* é empregado para se referir aos processos políticos, que segundo Frey, se caracterizam por seu “caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição” (*ibidem*). E por fim, *policy*, para os conteúdos da política, ou seja, a “configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas” (FREY, 2000, p. 216). Mais especificamente do ponto de vista metodológico, o autor afirma que

essa diferenciação teórica de aspectos peculiares da política fornece categorias que podem se evidenciar proveitosas na estruturação de projetos de pesquisa. Todavia, não se deve deixar de reparar que na realidade política essas dimensões são entrelaçadas e se influenciam mutuamente. (FREY, 2000, p. 217).

Todavia, ao observar mais detalhadamente a literatura, vê-se que estas três dimensões muitas vezes não dão conta da análise de determinadas políticas surgindo novas categorias analíticas e concepções teóricas sobre o campo amplamente discutidas na literatura.

Souza (2006), ao discorrer sobre alguns modelos de formulação e análise de políticas públicas, aborda diferentes correntes que contribuíram para o arcabouço teórico do campo da política pública. A autora aborda, inicialmente, a conhecida tipologia elaborada por Theodor Lowi (1964; 1972), cuja definição envolve quatro formatos, sendo eles, as políticas distributivas, regulatórias, redistributivas e constitutivas. Nesta teoria, “cada tipo de política pública vai encontrar diferentes formas de apoio e de rejeição e que disputas em torno de sua decisão passam por arenas diferenciadas” (SOUZA, 2006, p. 28).

Outras concepções de formulação e análise são apresentadas pela autora, como o incrementalismo, o ciclo da política pública, o modelo “*garbage can*”, coalizão de defesa, arenas sociais, modelo do “equilíbrio interrompido”, dentre outros.

Dentre estes modelos analíticos, o ciclo de políticas tem se destacado como referencial frequentemente utilizado para pesquisa em políticas nos últimos anos. Dentre as tipologias para a análise, o ciclo de políticas tem sido considerado uma das abordagens

promissoras (SOUZA, 2003). Esta vertente analítica define fases que caracterizam os estágios que envolvem basicamente a definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação.

Frey (2000) se refere ao ciclo de políticas como um modelo heurístico para a análise e considera que

ao subdividir o agir público em fases parciais do processo político-administrativo de resolução de problemas, o *policy cycle* acaba se revelando um modelo heurístico bastante interessante para a análise da vida de uma política pública. As várias fases correspondem a uma sequência de elementos do processo político-administrativo e podem ser investigadas no que diz respeito às constelações de poder, às redes políticas e sociais e às práticas político-administrativas que se encontram tipicamente em cada fase (p. 226).

Frey salienta ainda que a literatura aponta diferenças apenas graduais nestas fases do ciclo de políticas. Para o autor são comuns as fases da formulação, da implementação e do controle dos impactos das políticas. Nesse sentido, ele propõe as seguintes fases, na tentativa de avanços: “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”. (FREY, 2000, p. 226).

O mencionado autor define detalhadamente cada fase da política, ao que interessa ao analista político. Todavia, chama a atenção para certos cuidados do pesquisador em sua utilização para que não seja forçada a aplicação prática deste modelo heurístico. Ou seja, nem sempre as fases idealizadas no modelo puro corresponderão à prática da política. Assim, de acordo com Frey (2000, p. 299), o ciclo de políticas possibilita um quadro conceitual de referência para a análise dos processos e permite obter a comparação dos processos reais com o tipo puro.

É salutar destacar ainda a concepção de política pública definida por Souza (2006) com base na discussão sobre estes modelos de formulação e análise de política citados, na qual a autora aponta os seguintes aspectos sobre políticas públicas:

- a) A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.
- b) A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não

necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.

- c) A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras;
- d) A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.
- e) A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.
- f) A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação. (SOUZA, 2006, p. 36-37).

Por fim, é importante destacar a contribuição do da “*policy cycle approach*” (abordagem do ciclo de políticas) como suporte atual e relevante para a análise de políticas educacionais como um campo das políticas públicas. Estas contribuições foram elaboradas por Stephen Ball e Richard Bowe e vem sendo utilizada em diferentes contextos como referencial teórico e analítico, neste sentido metodológico, para o estudo de políticas educacionais.

O ciclo de políticas apresenta a análise da trajetória de políticas ou programas educacionais com base nos cinco contexto, os quais são: a) *contexto de influência*, onde normalmente as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos; b) *contexto da produção de texto*, analisa a partir dos resultados de disputas e acordos, pois os grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos competem para controlar as representações da política; c) *contexto da prática*, é onde a política está sujeita à interpretação e recriação e onde a política produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original; d) o contexto dos resultados/efeitos, preocupa-se com questões de justiça, igualdade e liberdade individual. A ideia de que as políticas têm efeitos, em vez de simplesmente resultados, é considerada mais apropriada; e) e, por fim, o *contexto de estratégia política*, o qual envolve a identificação de um conjunto de atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política investigada (MAINARDES, 2006).

Esta abordagem se constitui num referencial analítico útil e que permite uma análise crítica e contextualizada de programas e políticas educacionais desde sua formulação até a sua implementação no contexto da prática, bem como os seus resultados/efeitos.

ABORDAGENS DO NEOINSTITUCIONALISMO NA ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Ao discutir o papel das instituições/regras na decisão e formulação de políticas públicas, Souza (2006) afirma que nem sempre a análise das políticas emerge de referenciais teóricos que se inserem dentro da moldura das políticas públicas. Segundo a autora, referenciais teóricos externos tem contribuído para a formulação de perspectivas analíticas para as políticas públicas e dentre elas apresenta a perspectiva teórica do neoinstitucionalismo, referencial que “ênfatiza a importância crucial das instituições/regras para a decisão, formulação e implementação de políticas públicas”. (SOUZA, 2006, p. 37).

Ao buscar a definição do que são instituições com base nos diversos ramos do neoinstitucionalismo, Souza (2006, p. 38-39) destaca as regras formais e informais que moldam o comportamento dos atores, aspectos contidos na concepção de instituição. Portanto, nesta perspectiva teórica, vê-se que há uma centralidade das variáveis instituições para a compreensão das políticas públicas, pois segundo esta corrente, elas influenciam os resultados das políticas.

Desse modo, “as instituições tornam o curso de certas políticas mais fáceis do que outras” e assim, suas “regras redefinem as alternativas políticas e mudam a posição relativa dos atores”. Em geral, assinala Souza (2003, p. 38-39) que a teoria neoinstitucionalista contribui no entendimento de que “não são só os indivíduos ou grupos que têm força relevante e influenciam as políticas públicas, mas também as regras formais e informais que regem as instituições”.

Um dos pontos que podemos destacar é que, na perspectiva do neoinstitucionalismo, a luta por recursos entre grupos sociais é o cerne da formulação de políticas públicas. Sobre este aspecto afirma Souza. “essa luta é mediada por instituições políticas e econômicas que levam as políticas públicas para certa direção e privilegiam alguns grupos em detrimento de outros, embora as instituições sozinhas não façam todos os papéis” (SOUZA, 2003, p. 39).

Portanto, ao tratar de teorias e tipologias para a pesquisa em política pública, Souza (2003) ressalta a importância da aceitação da literatura neoinstitucionalista nos estudos desta área. Nesta direção, a autora discorre sobre os cuidados no seu uso, apontando a necessidade de saber quando e como utilizar. Sobre este aspecto a autora alerta que

a análise de política pública é, por definição, estudar o governo em ação, motivo pelo qual nem sempre os pressupostos neoinstitucionalistas se adaptam à sua análise. Ou seja, a articulação entre a análise da política pública e o papel das instituições, ou das regras do jogo, nem sempre é muito clara. (SOUZA, 2003, p. 18).

Nesta mesma direção, Frey (2000) aborda as contribuições das abordagens do neoinstitucionalismo e da análise de estilos políticos. O autor recorre a Beyme (1992, p. 76) para salientar que

o neo-institucionalismo difere do institucionalismo tradicional pelo fato de que ele não explica tudo por meio das instituições. É possível que haja situações nas quais os processos políticos são pouco consolidados e é difícil explicar os acontecimentos pelo fator institucional, e, se isso for possível, o resultado é condicionado só de forma subsidiária pelas instituições (BEYME, 1992, p. 76 apud FREY, 2000, p. 234).

Já Marques (2013), ao descrever as características do neoinstitucionalismo, destaca a pluralidade de concepções, no entanto, aponta a importância dada às instituições, apesar de não haver uma definição precisa do que sejam elas. Esta perspectiva teórica “produziu importantes impactos na literatura nacional no que diz respeito à análise de políticas, talvez sendo a perspectiva teórica com maior influência recente sobre o debate brasileiro”. É importante destacar que esta perspectiva leva em consideração “a realização de estudos centrados no desenho institucional, em atores estatais ou no encaixe entre o Estado e seu entorno imediato” (MARQUES, 2013, p. 39). Assim, os atores sociais assumem papel relevante para a análise de políticas públicas, bem como as regras informais, que se inserem na concepção de instituição.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A revisão sobre parte da literatura que aborda o campo das políticas públicas é fundamental para a compreensão e delimitação dos estudos sobre políticas públicas em educação. Ademais, é principalmente na ciência política que surgem os debates sobre abordagens teórico-metodológicas e modelos analíticos que vem sendo utilizados em diversas áreas do conhecimento quando as temáticas de estudo surgem na perspectiva das políticas públicas.

Sobre o campo de estudo em políticas educacionais, vê-se que esta área guarda semelhanças com fenômenos observados nas discussões gerais sobre análises de políticas públicas. Ademais, o estudo sobre as políticas educacionais é um desdobramento das concepções de análise oferecidas pela ciência política.

Portanto, o campo de estudo sobre as políticas educacionais é relativamente novo e ainda não é consolidado em termos de referenciais analíticos consistentes. Embora haja o crescimento numérico das pesquisas, no Brasil, há limitações em termos de referenciais teórico-metodológicos, fenômeno que se assemelha ao campo das políticas públicas em geral (MAINARDES, FERREIRA e TELLO, 2011).

A busca por referenciais teóricos e modelos analíticos oriundos da ciência política em diálogo com os conhecimentos da área de educação podem contribuir para a melhor compreensão dos fenômenos que se inserem no campo das políticas educacionais. Certamente, a definição rigorosa das abordagens metodológicas e das teorias de base que fundamentam os trabalhos de pesquisa podem apontar certos caminhos para a superação do caráter normativo e descritivo de determinadas pesquisas, possibilitando uma problematização conceitual mais rigorosa.

Assim, surgem reflexões acerca das contribuições da abordagem do ciclo de políticas como possibilidade de modelo analítico a ser incorporado nas pesquisas no campo educacional. Tais discussões, ainda que introdutórias, pretendem apresentar possibilidades para a ampliação com qualidade dos estudos sobre as políticas públicas, neste caso, dando ênfase ao campo educacional.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta. Dossiê agenda de pesquisas em políticas públicas. **Rev. bras. Ci. Soc.** 2003, vol.18, n.51 [citado 2015-02-22], pp. 7-10 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102>. Acesso em: 10 fev. 2015.

FARIA, Carlos A. Pimenta. A multidisciplinaridade no estudo das políticas públicas. In: MARQUES, E.C.; FARIA, C. E. Pimenta. **A Política Pública como campo multidisciplinar**. Ed. UNESP/SP/ 2013.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, Jun de 2000. p.211-259.

MARQUES, E.C.; FARIA, C. E. Pimenta. **A Política Pública como campo multidisciplinar**. Ed. UNESP/SP/ 2013.

MARQUES, Eduardo C. As Políticas Públicas na Ciência Política. In MARQUES, E.C.; FARIA, C. E. Pimenta; **A Política Pública como campo multidisciplinar**. Ed. UNESP/SP/ 2013.

MAINARDES, Jefferson; FERREIRA, Márcia dos Santos; TELLO, César Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos In: BALL, Stephen J. e MAINARDES, Jefferson (Org) **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

MAINARDES, Jefferson. **Abordagem do Ciclo de Políticas**: Uma contribuição para a análise das políticas educacionais. In____ Educ. Soc. , Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Acesso em: 24 de fevereiro de 2015. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

REIS, Bruno P. W. Arena Política. In: Geraldo Di Giovanni; Marco Aurélio Nogueira. (Org.). **Dicionário de Políticas Públicas**. 1ed.São Paulo, SP: Ed. FUNDAP; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2013, v. 1, p. 1-1.

SANTOS, J. T. dos. Ações afirmativas e educação superior no Brasil: um balanço crítico da produção. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 93, n. 234, [número especial], p. 401-422, maio/ago. 2012.

SOUZA, C. “Estado do campo” da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 15-20, fev. 2003.

_____, C. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologia**, n. 16, Porto Alegre, jul./dez. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em: 14 fev. 2015.