

Dossiê Especial
Políticas de Administração e Gestão em Países da Lusofonia

arquivos analíticos de políticas educativas

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



Arizona State University

Volume 26 Número 129

15 de octubre 2018

ISSN 1068-2341

**Implicações da Nova Gestão Pública para a Educação:
Análise Comparativa entre Brasil e Angola¹**

Elisangela Alves da Silva Scaff

Universidade Federal do Paraná

Brasil

Kelcia Rezende Souza

Universidade Federal da Grande Dourados

Brasil



Isaac Paxe

Instituto Superior de Ciências da Educação de Luanda

Angola

Citação: Scaff, E. A. S., Souza, K. R., & Paxe, I. (2018). Implicações da nova Gestão Pública para a educação: Análise comparativa entre Brasil e Angola. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 26(129). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.26.3602> Este artigo faz parte do dossiê especial, Políticas de administração e gestão em países da Lusofonia: Perspectivas críticas sobre a nova gestão pública e

¹ Artigo elaborado a partir de Projeto de Pesquisa financiado pela Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT) e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

a pós-burocracia em educação, editada por Almerindo Janela Afonso e Geovana Mendonça Lunardi Mendes.

Resumo: É proposta deste artigo analisar a configuração da Nova Gestão Pública no campo educacional em Angola e Brasil no período de 1988 a 2017. A pesquisa que fundamenta este texto tem abordagem qualitativa e foi realizada a partir de levantamento bibliográfico e documental. Para compreensão do fenômeno investigado, a partir de um olhar multifocal, optamos pela referência do estudo comparado como o norteador do presente estudo. Compreendemos que as orientações e prescrições do campo econômico e as mudanças no âmbito político são contextos que devem ser considerados nas reformas educacionais em curso no Brasil e em Angola, uma vez que essas incidem diretamente nos modelos de gestão das esferas públicas. Abstrair a dimensão do contexto desses dois países lusófonos permite identificar as aproximações e distanciamentos entre ambos os países e, também, descortinar as confluências e divergências do contexto político, social e econômico, cuja realidade carece de investigações.

Palavras-chave: Nova Gestão Pública; Estudos Comparados; Gestão Educacional; Política Educacional

Implications of the New Public Management in education: Comparative analysis between Brazil and Angola

Abstract: This article seeks to analyze the setup of the New Public Management in the educational field in Angola and Brazil between 1988 and 2017. The study that grounds this paper was carried out through bibliographic and archival research. Aiming to understand the phenomenon researched beyond a unilateral perceptive, we decided to ground this analysis on the comparative paradigm. We understood that the guidelines and prescriptions of the economic field, and the political changes are environments to be taken into account in the current educational reforms in Brazil and Angola, since those environments have a straightforward impact on the public spheres management patterns. Abstracting from this reality dimension in the context of both lusophones countries; enables us to identify the closeness and distances between them, as well as, uncover the convergences and divergences of the political, social and economical context, which reality claims more research.

Keywords: New Public Management; Comparative Studies; Educational Management; Educational Policy

Implicaciones de la Nueva Gestión Pública para la educación: Análisis comparativo entre Brasil y Angola

Resumen: Se propone de este artículo analizar la configuración de la Nueva Gestión Pública en el campo educativo en Angola y Brasil en el período de 1988 a 2017. La investigación que fundamenta el presente texto tiene abordaje cualitativo y fue realizada a partir de levantamiento bibliográfico y documental. Buscando comprender el fenómeno investigado más allá de una mirada unilateral, optamos por la referencia del estudio comparado como el orientador de la conducción del presente estudio. Comprendemos que las orientaciones y prescripciones del campo económico y los cambios en el ámbito político son contextos que deben ser considerados en las reformas educativas en curso en Brasil y Angola, ya que éstas inciden directamente en los modelos de gestión de las esferas públicas. Abstraer la dimensión de esta realidad en el contexto de estos dos países lusofonos permite identificar las aproximaciones y distanciamentos entre ambos países y, también, descortinar las confluencias y divergencias del contexto político, social y económico, cuya realidad carece de investigaciones.

Palabras-clave: Nueva Gestión Pública; Estudios Comparados; Gestión Educativa; Política Educativa

Introdução

As formas assumidas pela gestão pública ao longo da história são determinadas pela concepção de Estado que as fundamentam, o que as caracterizam como ambientes de disputa, uma vez que a redefinição do papel do Estado tem se constituído como alternativa para a superação das crises inerentes ao capital. Assim, o fortalecimento da ação do Estado como provedor de serviços públicos nos campos social e econômico, na década de 1940, incidiu diretamente sobre a forma burocrática assumida pela gestão pública naquele momento histórico, cujos preceitos primavam pela eficiência, a ser obtida por meio de um modelo racional, pautado na impessoalidade, na autoridade, na hierarquia, entre outros elementos que conferiam ao setor público uma certa rigidez.

A retomada dos fundamentos liberais, na década de 1970, vem acompanhada da prerrogativa de reordenamento dessa forma de gestão, “reposicionando o mercado como melhor e mais eficiente regulador das relações que se estabelecem na sociedade e modelo de eficiência na oferta de serviços à população” (Scaff, 2017, p. 147). Nessa perspectiva, a concepção de Estado Gerencial (Newman e Clarke, 2012) tem sido utilizada como expressão da modernização da administração pública, pela qual o Estado deixa de ser considerado como provedor de serviços públicos, passando a atuar como regulador das atividades executadas pelo mercado.

As reformas orientadas para essa concepção de Estado têm sido denominadas como gerencialistas, e seu fundamento encontra-se nas teorias pós-burocráticas, cujo tipo organizacional caracteriza-se por organizações flexíveis, produtoras de consenso por meio da institucionalização do diálogo, com ênfase na confiança mútua (Vasconcelos, 2004).

Neste novo modelo as pessoas passariam a trabalhar de forma radicalmente diferente, reconhecendo a natureza coletiva e orgânica do trabalho, ajustando e continuamente redefinindo seus cargos, tarefas e objetivos em função do ambiente instável no qual elas se situam. Nestas organizações, o empenho pessoal ultrapassando as atribuições formais dos cargos é valorizado, a criação de uma cultura organizacional centrada sobre a performance coletiva é incentivada. Mais ainda, estruturas de comunicação, controle e autoridade em rede são adotadas. A autoridade é vista como resultado não apenas de propriedades formais do cargo mas das competências pessoais dos empregados e da sua capacidade de obter resultados em face da incerteza e da mudança contínua. (Vasconcelos, 2004, p. 201)

Em contraposição à considerada velha, burocrática, cara e ineficiente administração pública a Nova Gestão Pública (NGP) é apontada como referência de governabilidade do Estado. Trata-se de um conjunto de princípios da gestão privada que são indicados para a otimização dos serviços no âmbito do setor público (Verger & Normand, 2015), o qual passa a incorporar valores e estratégias de mercado a fim de otimizar sua ação, com flexibilidade, eficiência e baixo custo.

A NGP é uma constelação de teorias gerenciais, arranjos e ferramentas, regulamentos e normas para a reforma do setor público produzidas por redes transnacionais de especialistas, formuladores de políticas, organizações internacionais, *think tanks*, fundações e grupos de consultoria. Seus discursos e instrumentos circulam globalmente, mas são reformulados e traduzidos em

contextos nacionais e locais de tal forma que as políticas desenvolvidas podem ter abordagens bem diferenciadas. (Verger & Normand, 2015, p. 614/615. Tradução própria)

Tais princípios, por não se configurarem como um modelo monolítico, podem ser aplicados de forma combinada ou independente e em configurações diferentes. A flexibilidade difundida pelo modelo gerencial permite a combinação de estratégias em níveis e trajetórias diferenciadas, a depender do contexto político, econômico e social dos países, cujas correlações de forças estabelecidas, bem como a orientação política dos governos, influenciam na definição de modelos mais ou menos radicais de gestão empresarial.

Faz-se necessário, dessa forma, prestar atenção às particularidades das histórias nacionais, uma vez que a penetração da ideologia gerencial varia de um contexto nacional para outro, como informam Verger e Normand (2015). Segundo os autores, ao adotar a NGP, “[...] alguns países colocam mais ênfase no mercado e na privatização, enquanto outros estão mais preocupados com a descentralização e responsabilização” (Verger & Normand, 2015, p. 615. Tradução própria), de forma que sua implantação pode se traduzir em opções políticas e intervenções educacionais com projetos muito diferentes (Verger & Normand, 2015, p. 616).

Diante de tais suscetibilidades, é proposta deste artigo analisar a configuração da Nova Gestão Pública no campo educacional, buscando identificar algumas implicações em Angola e Brasil no período de 1988 a 2017. A escolha desses países se justifica por suas aproximações quanto à colonização portuguesa e o pertencimento à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), bem como pelos distanciamentos, referentes principalmente à organização político-administrativa, sendo o Brasil um país federativo e Angola um país unitário, ambos com processos histórico-políticos bastante particulares, marcados por mais de cem anos de diferença em relação à independência e pela centralização das políticas em Angola em oposição a descentralização adotada no Brasil.

A pesquisa que fundamenta o presente texto tem abordagem qualitativa e foi realizada a partir de levantamento bibliográfico e documental. Buscando compreender o fenômeno investigado para além de um olhar unilateral, optamos pela referência do estudo comparado, a qual permite ao pesquisador identificar semelhanças e diferenças no que tange a dois ou mais fenômenos, oriundos de realidades distintas (Schneider e Schmitt, 1998). Para os autores, o estudo comparativo se configura em dois momentos: o análogo, referente à identificação das similitudes entre os fenômenos, e o contrastivo, resultante da análise das diferenças entre os casos investigados. Ressalte-se, conforme Krawczyk (2013, p. 204), que os estudos comparados “[. . .] ‘comparam’ não pelo procedimento em si, mas porque, como recurso analítico e interpretativo, a comparação possibilita a esse tipo de análise uma exploração adequada de seus campos de trabalho e o alcance dos objetivos a que se propõe [. . .]” (Krawczyk, 2013, p. 204).

Segundo Manzon (2015, p. 128), historicamente, os estudos comparados no campo educacional têm sido de natureza geográfica, que visam compreender fenômenos da área em diferentes lugares. Por outro lado, as unidades de análise comparativa, além da espacial, podem contemplar sistemas, tempos, classes, etnias, culturas, valores e a política. Para a autora, o emprego da metodologia do estudo comparado também deve-se atentar as finalidades da comparação, que podem ser tanto interpretativas quanto analítico-causal. As pesquisas interpretativas “buscam entender os fenômenos educacionais, enquanto os analítico-causais buscam elucidar a causação e a complexidade causal e identificar aquelas configurações de condições causais que produzem resultados mais semelhantes ou mais diferentes”.

Neste trabalho, optamos pelas unidades comparativas geográfica, histórica e política de Brasil e Angola com o intuito de desvelar, de forma interpretativa, as realidades macrosociais de

ambos os países no tocante a NGP e sua interface com as políticas educacionais. De acordo com Trojan (2010), a realização de um estudo comparado prevê o estabelecimento de aproximações e distanciamento entre duas ou mais realidades. Trata-se de um instrumento metodológico que possibilita, mediante a comparação, ter outros parâmetros para a análise de um fenômeno. No caso da educação, significa identificar avanços, regularidades e problemas de uma realidade educacional a partir da referência de outros contextos.

Um requisito indispensável para a realização do estudo comparado consiste no estabelecimento de dimensões de análise para a comparação. Manzon (2015) salienta que é essencial que se estabeleça dimensões que possibilitem que dois ou mais casos/contextos possam ser comparados. Contudo, o exercício analítico comparativo não pode se restringir a identificação mecânica de semelhanças e diferenças, pois, o estudo comparado deve buscar, além de identificar o grau aproximações e distanciamentos, compreender os fatores envolvidos e as inter-relações do fenômeno investigado.

Nesse sentido, elegemos enquanto dimensões de comparação a serem analisadas: os marcos históricos referentes à NGP expressos nas legislações a partir da década de 1980 e os seus enfoques presentes nas legislações educacionais vigentes dos dois países. Essas áreas permitem compreender as características desse movimento da gestão contextualizando as diferenças e semelhanças históricas e legais entre os países e confrontando com a literatura da área a partir das interpretações dos estudos delimitados como constitutivos dessa análise (Ragin, 1987).

A coleta de documentos foi realizada junto aos sites oficiais dos governos federais de cada país. As fontes documentais analisadas foram: Constituições e Legislação Educacional (Leis de Diretrizes e Bases, Leis Orgânicas e/ou legislações equivalentes) vigentes no Brasil e em Angola, bem como os documentos concernentes as reformas administrativas do Estado realizadas nos países investigados. Após a delimitação dos documentos e definidas as dimensões de comparabilidade, os dados foram problematizados a partir da identificação das semelhanças e diferenças entre as unidades de comparação geográfica, histórica e política dos dois países; da comparação das dimensões delimitadas para o fenômeno de interesse; e, com base nos achados, foram formuladas as considerações finais.

A comparação demanda a interpretação dos dados, o questionamento e a análise das bases que sustentam os fenômenos que estão sendo confrontados. Nessa perspectiva, buscamos explorar a relação entre o contexto nacional e o internacional, a fim de identificar diferenças e semelhanças entre Angola e Brasil, com vistas a compreender os limites e as perspectivas da Nova Gestão Pública na educação em ambos os países lusófonos investigados.

Compreendemos que as orientações, as prescrições do campo econômico e as mudanças no âmbito político são contextos que devem ser considerados nas reformas educacionais em curso no Brasil e em Angola, uma vez que estas incidem diretamente nos modelos de gestão das esferas públicas. Abstrair a dimensão do contexto desses dois países lusófonos permite identificar as aproximações e distanciamentos entre ambos, e também descortinar as confluências e divergências do contexto político, social e econômico, cuja realidade carece de investigações.

Dado o objetivo proposto deste estudo foi necessário organizá-lo em tópicos, como veremos a seguir. Estes contemplam as discussões atinentes a compreensão dos marcos históricos-conceituais sobre a Nova Gestão Pública; a sua relação com as políticas educacionais de Brasil e Angola; e os resultados oriundos da comparação das realidades de ambos os países.

Nova Gestão Pública: Histórico, Conceitos e Perspectivas em Educação

A Nova Gestão Pública tem sido postulada como uma alternativa à administração burocrática do estado, a partir da crise econômica dos anos 1970. Para Mészáros (2002, p. 795), as crises, de variadas intensidade e duração, são características fundantes do sistema do capital, constituindo-se em motor que impulsiona seu progresso, de forma que não é possível o desenvolvimento do capital sem as crises. A especificidade desta, contudo, está nos aspectos que a configuram como estrutural, ou seja, que atinge sua estrutura fundamental, tornando o sistema vulnerável, e se manifesta entre outros aspectos: a) pelo seu caráter universal, que afeta a totalidade do complexo social em todas as relações com suas partes, colocando em questão a existência do complexo global; b) pelo seu caráter permanente, já que se desenvolve em escala contínua de tempo e c) pelo seu alcance global, posto que atinge todos os países do mundo.

Diferentemente das crises cíclicas, a crise estrutural não pode ser solucionada com reformas e ajustes pontuais dentro do próprio sistema do capital. Isso ocorre tendo em vista o acirramento das contradições internas, que vão desde as esferas sociais, econômicas e políticas das sociedades, passando pelas rivalidades, tensões, contradições entre os países capitalistas avançados; e culminando nas dificuldades em manter o sistema neocolonial de dominação nos países pobres e em desenvolvimento.

A capacidade de reestruturação, diante das crises, tem sido um traço marcante no funcionamento do sistema capitalista desde a sua origem, como assinalam Newman e Clarke (2012), embora o esforço na criação de novos acordos acabe o desestabilizando “[. . .] principalmente devido a sua capacidade de gerar constantemente novas contradições e antagonismos entre as formações sociais” (Newman & Clarke, 2012, p. 377). Assim ocorreu na década de 1940, em decorrência do pós-guerra, quando o reordenamento político e social apontou para a incorporação dos princípios fordistas, no que se refere ao regime de acumulação do capital, e dos preceitos keynesianos na gestão do sistema político e social.

As orientações keynesianas propunham a intervenção do Estado no planejamento econômico e social, viabilizando o pleno emprego e a distribuição equitativa da renda gerada na sociedade, seja por meio de serviços integrados de saúde, educação, habitação, previdência, entre outros, seja por serviços sociais setorializados, fragmentados e emergenciais, como ocorreu no caso da América Latina. (Vieira, 2004, pp. 107, 205).

Mészáros (2002, pp. 95, 731) afirma que a solução keynesiana, longe de ser antiliberal, propunha-se a tratar da crise capitalista de modo a salvaguardar o sistema pelo aumento, subsidiário e complementar, do envolvimento do Estado no processo produtivo. Ressalta-se que as medidas implementadas nesse sentido foram assimiladas e integradas ao sistema capitalista, resultando em vantagens produtivas para o capital durante seu processo de expansão, porém, foram rejeitadas pelos países de capitalismo avançado quando seus custos passaram a ser considerados inadmissíveis devido ao crescimento das despesas públicas e à estagnação fiscal dos Estados-Nação, especialmente com a emergência da crise do petróleo na década de 1970.

Na visão que se vai se tornar dominante à época, os problemas defrontados pelo capitalismo são percebidos como manifestação do excesso de intervencionismo estatal na vida econômica e nas relações sociais em sentido amplo. Um liberalismo renovado, com forte sustentação na teoria econômica neoclássica, desloca o consenso keynesiano construído no pós-guerra, argumentando que o Estado havia se tornado muito grande e a administração pública ineficiente ou pouco eficaz. (Carneiro & Menicucci, 2013, p. 137)

A solução para tal crise foi buscada por meio do reordenamento econômico, social, político e cultural, a partir dos pressupostos da nova direita (Newman & Clarke, 2012, p. 354), caracterizado por “[. . .] uma série de novas experiências nos domínios da organização industrial e da vida social e política” (Harvey, 2003, p. 140), cujas principais características são as mudanças no regime de acumulação e no sistema de regulamentação política e social.

A mudança no regime de acumulação se realizou por meio da substituição do modelo fordista pelo de “acumulação flexível” (Harvey, 2003), o qual, no sentido oposto daquele, apoia-se na flexibilidade dos processos, dos mercados, dos produtos de trabalho e dos padrões de consumo. Esse regime “Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional” (Harvey, 2003, p. 140).

A flexibilização ocasiona significativas mudanças no mundo do trabalho e na vida cotidiana dos indivíduos, como por exemplo: aumento do emprego no setor de serviços, grande parte em caráter temporário; transferência dos complexos industriais para regiões antes subdesenvolvidas, em que a mão de obra é mais barata; maior controle sobre o trabalho, devido ao alto incremento tecnológico, que possibilita agilidade à comunicação e ao transporte, gerando difusão imediata de informações e decisões; enfraquecimento da força de trabalho e dos sindicatos, devido ao aumento do desemprego estrutural, à destruição e reconstrução de habilidades e aos ganhos modestos de salários reais; e crescimento da economia informal, que vai desde a barraca de cachorro-quentes na esquina de cada quarteirão até o esquema de subcontratação organizada, formando pequenos negócios.

Tendo como foco a redução dos custos dos gastos públicos, é desencadeado um intenso processo de formação cultural, calcado em um “conjunto distinto de ideologias e práticas que formavam um dos sustentáculos do novo acordo político que vimos emergindo” (Newman & Clarke, 2012, p. 355). Nesse contexto, os princípios da Nova Gestão Pública são postos como alternativa à “velha administração pública” desenvolvida pelo Estado de Bem-Estar Social, considerado ineficiente e improdutivo diante das mudanças que permeavam a sociedade no final do século XX.

Friedrich Hayek, pioneiro na divulgação do pensamento neoliberal, escreveu no livro *Caminho da Servidão*, de 1944, “O Estado deve limitar-se a estabelecer normas aplicáveis a situações gerais, deixando os indivíduos livres em tudo que depende das circunstâncias de tempo e lugar, porque só os indivíduos poderão conhecer plenamente as circunstâncias relativas a cada caso e a elas adaptar suas ações” (Hayek, 1990, p. 88). A restrição do campo de atuação do Estado é um dentre outros princípios que orientam a Nova Gestão Pública, ao retomar a proposição liberal oriunda do século XVIII, que advoga um mercado global livre dos problemas advindos dos particularismos nacionais e dos protecionismos estatais. Como pontuam Carneiro e Menicucci (2013, p. 156) a NGP “[...] seria mais um novo lustro para um velho tema do que propriamente um novo paradigma”.

Sano e Abrúcio (2008) apontam que os principais fundamentos da NGP são: o Estado administrado pela perspectiva da iniciativa privada; profissionalização da gestão nas instituições públicas; indicadores de avaliação de desempenho mensuráveis objetivamente; ênfase no controle e resultados; diminuição de características burocráticas; focalização na eficiência; introdução da competitividade e produtividade; flexibilidade; restrição do papel do Estado a marcos regulatórios; eficácia na utilização de recursos; busca constante pela eficiência; descentralização na formulação e implementação de políticas públicas e ampliação da autonomia às unidades executoras.

A NGP, nesse viés, é referenciada pela promoção da eficiência e eficácia na esfera pública. Trata-se de um novo padrão da administração pública direcionado para um modelo de gestão que visa os resultados e a modernização das instituições estatais. As bases teóricas e ideológicas dessa

nova perspectiva da administração pública são expressas, segundo Costa (2010), no entendimento de que:

[...] o Estado, o governo e a administração pública se orientam pela primazia dos valores da livre-iniciativa e do mercado na produção, circulação e distribuição da riqueza, com todas as consequências práticas, teóricas e ideológicas dessa opção. Mais uma vez, o pressuposto da racionalidade econômica define as expectativas de comportamento de todos os agentes públicos e privados, individuais e coletivos. Dessa perspectiva, o espaço de intervenção do Estado se reduz, concentrando-se em funções regulatórias. (Costa, 2010, pp. 153-154)

Os princípios da NGP sustentaram o programa de reformas do setor público desenvolvido no governo de Margareth Thatcher no Reino Unido (1979), imprimindo ao setor público britânico mudanças visíveis, com características abrangentes, voltadas para os seguintes objetivos: “melhorar o funcionamento do governo, aumentar a eficiência, reduzir custos e eliminar o empreguismo e a corrupção” (Jenkins, 1998, p. 201).

Simultaneamente ao governo britânico, Ronald Reagan adotou os princípios do “governo empreendedor” nos Estados Unidos da América (EUA). A partir de 1980, foram implantadas medidas como: parcerias entre os setores público e privado; incentivo à competição entre cidades; introdução de novos princípios como gerência de empreendimentos, organizações de aprendizagem e cidades autoconfiantes (Scaff, 2007); além da reestruturação dos sistemas de educação, saúde e seguridade social, tendo como um de seus alicerces básicos o Planejamento Estratégico.

A ascensão de grupos de caráter mais conservador ao poder, nos mais diversos países do mundo, fortaleceu a radicalização de tais reformas, que tiveram na gestão de Margareth Thatcher no Reino Unido (1979) e de Ronald Reagan nos EUA (1980) uma referência significativa. Analisando as reformas implantadas desde então Ferlie et all. (1999) identificam quatro modelos, por vezes contraditórios, mas também combináveis entre si:

- Impulso para a eficiência: característica marcante no governo Thatcher, que consiste na tentativa de tornar o setor público mais parecido com a iniciativa privada, guiado por noções rudimentares de eficiência;
- *Downsizing*² e descentralização: visa à substituição do modelo fordista de produção, com instituições grandes e organizadas verticalmente, por uma forma mais flexível e enxuta;
- Busca da excelência: consiste na aplicação, aos serviços públicos, da teoria da Escola de Relações Humanas, que enfatiza a importância da “cultura organizacional”;
- Orientação para o serviço público: representa a fusão de ideias de Gestão dos setores público e privado, visando à reestruturação dos primeiros de forma mais compatível com os princípios de qualidade do segundo.

As orientações voltadas para um “Estado Gerencial” ou “Governo Empreendedor” se expandiram pelos mais diversos países de todos os continentes, chegando à América Latina e à África principalmente via Agências Internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Tais agências atuaram como disseminadoras das recomendações emanadas do Consenso de Washington (1989), voltadas para o incentivo à iniciativa privada, o livre fluxo de

² Pode ser traduzido como enxugamento.

capital, a abertura econômica e a redução do tamanho do Estado, tendo o mercado como paradigma de eficiência. Nessa direção, o *ethos* de negócios do setor privado é tomado como referência para o setor público, no bojo das reformas orientadas pelos princípios da Nova Gestão Pública (NGP).

Tais princípios se baseiam em um conjunto de orientações que, longe de se constituírem em um receituário uniforme e universal, comportam uma série de estratégias dinâmicas e inconclusas que permitem a adaptação à diferentes realidades nacionais e locais. No campo da Administração é possível encontrar os fundamentos que orientam a NGP na Teoria Clássica, tendo como principais expoentes Frederick Taylor (1856–1915) e Henri Fayol (1841–1925), pensadores mais recentemente retomados por Peter Drucker (1909–2005), cuja perspectiva teórica tem sido chamada de neoclássica.

Apesar de se basear fundamentalmente na Teoria Clássica da Administração, a NGP absorve conteúdos de outras teorias administrativas, entre elas, os da Teoria das Relações Humanas, da qual assimila conceitos como abertura democrática, organização informal, dinâmica de grupos, de comunicações e de liderança. Na Teoria da Burocracia, a NGP buscou a ênfase nos princípios e normas formais de organização, desde o conceito de organização hierárquica até os aspectos relativos à autoridade e responsabilidade. Da Teoria Matemática, trouxe a valorização da mensuração de resultados, e da Escola Behaviorista, a motivação humana (Scaff, 2007). Conceitos da Teoria Estruturalista e da Teoria de Sistemas também são identificados nas obras de autores considerados neoclássicos. Chiavenato (2000) apresenta como aspectos comuns dessas obras, os seguintes:

- Reafirmação dos postulados clássicos da administração, retomando a teoria clássica de forma redimensionada e reestruturada, de acordo com as necessidades da sociedade atual;
- Ênfase na prática administrativa, buscando resultados palpáveis, concretos e enfatizando o caráter instrumental da Administração;
- Ênfase nos princípios gerais da administração, como planejamento, organização, direção e controle do trabalho, como base da ação administrativa em toda e qualquer instância;
- Ecletismo, caracterizado pela absorção de conteúdos de outras teorias administrativas, além da teoria clássica.
- Ênfase nos objetivos e nos resultados, afirmando que toda organização existe para alcançar objetivos e produzir resultados quantificáveis.

Para que os objetivos da NGP sejam atingidos são enfatizados dois aspectos fundamentais: a eficiência, entendida como o conjunto de meios pelos quais as coisas são feitas, a fim de que os recursos sejam aplicados da forma mais racional possível, e a eficácia, que se refere ao alcance dos objetivos por meio dos recursos disponíveis.

A hierarquia verticalizada é outro aspecto destacado pelos pensadores neoclássicos, os quais acreditam que a autoridade deve concentrar-se nos níveis mais altos da organização. Essa autoridade, no entanto, é delegada aos níveis inferiores, visando ao aumento de responsabilidade e consequente responsabilização dos subordinados, entre eles os gestores locais, que apesar da limitada autonomia, são tratados como os líderes responsáveis pela formação da cultura corporativa (Newman & Clarke, 2012, p. 358).

O fortalecimento dessa cultura impõe a liberação das organizações do controle governamental, com vistas a promover a competição, o que implica na dispersão de poder do Estado, considerada por Newman e Clarke (2012, p. 363) como fundamental para o aparecimento de uma nova forma de Estado, denominado pelos autores de Estado Gerencial, pela qual essas organizações passam a estar sujeitas a missões organizacionais, estratégias comerciais e normas de desempenho, que vinculam seu sucesso à capacidade para assegurar financiamento e atrair clientes (Newman & Clarke, 2012, p. 363). Nesse modelo, os autores identificam “a proliferação de agências

e organizações [...] coordenada por uma combinação de lógicas: relações mercantilizadas e conexões contratualizadas; autoridade gerencial; e um aparelho expandido de avaliação de desempenho” (Newman & Clarke, 2012, p. 365).

Tais princípios vêm se consolidando nas reformas educacionais empreendidas nos mais diversos países do mundo, pelas quais a descentralização de tarefas no âmbito da escola é denominada *School Based Management* (SBM) ou Gestão Autônoma da Escola (GAE). A esse respeito alertam Verger e Norman (2015):

As soluções de NGP na educação não são necessariamente adotadas porque "funcionam" (na verdade, ainda há muitas questões empíricas abertas), mas porque existe uma percepção geral de que são políticas que poderiam resolver uma parte importante dos problemas mais prementes da educação: sistemas educacionais contemporâneos. (Verger & Norman, 2015, p. 612. Tradução própria)

A pesquisa sobre as concepções que fundamentam essas propostas nos remete diretamente às orientações das agências internacionais, por meio de documentos como: *What Is School-Based Management?*, publicado pelo Banco Mundial em 2008 (The World Bank, 2008) e *School-Based Management*, publicado pela Unesco em 1999, em Paris, e em 2002, no Brasil (Abu-Dohou, 2002).

A descentralização das atividades na esfera da escola pode ser atribuída a dois processos simultâneos que, por vieses diferentes, postulam a ampliação da autonomia da escola via participação coletiva nos processos decisórios, quais sejam: a mobilização promovida pelos movimentos de educadores na defesa da gestão democrática da escola, e as reformas educacionais empreendidas com vistas à melhoria da eficiência e da eficácia escolar, inspiradas no modelo de escolas eficazes. A partir desse relativo consenso “governos, das mais variadas tendências possíveis, decidiram tomar as rédeas do movimento visando oferecer às escolas um maior poder de decisão nos domínios políticos e em diretrizes nacionais” (Abu-Dohou, 2002, p. 21).

Dessa forma, no início dos anos 1990, a Gestão Autônoma da Escola (GAE) se tornou o cerne da reestruturação do ensino público em diversos países, assumindo as mais variadas denominações, como: Gestão Local de Escolas, no País de Gales; Escolas do Futuro, na Austrália; Tomada de Decisões no Âmbito da Escola, no Canadá; Escolas do Amanhã, na Nova Zelândia e *Charter Schools* nos Estados Unidos (Abu-Dohou, 2002, p. 21). Esse fenômeno se expandiu pelos países da América Latina, como Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México e Venezuela, bem como por países africanos como Angola, por meio das “Escolas compartilhadas”.

Dado o caráter flexível e multifacetado dos processos de descentralização no campo da educação, Abu-Dohou (2002, p. 29) define basicamente três tipos de transferências de atribuições, com diversos tipos de poder a serem transferidos, que vão de um nível mais tênue como a desconcentração, passando pela delegação e pela descentralização, até formatos mais radicais como a privatização.

Por desconcentração entende-se o deslocamento da carga de trabalho do centro político para os agentes locais, com certa autonomia para o planejamento e implementação dos programas e projetos e/ou adaptação de diretrizes governamentais. Já a delegação consiste na transferência de responsabilidades de gestão para organizações que operam fora das estruturas burocráticas tradicionais, sob o controle indireto do poder central. A descentralização se manifesta pela criação ou consolidação financeira e jurídica dos serviços governamentais, implicando em instâncias locais autônomas e independentes, com um *status* jurídico que as separa ou as distingue do poder central. A privatização, por sua vez, consiste na transferência total de poder para as empresas privadas (Abu-Dohou, 2002, p. 30)

Via de regra, os processos de descentralização no âmbito da educação tiveram como mote a produtividade e o crescimento econômico, uma vez que a natureza dessa reestruturação foi

determinada por fatores advindos das demandas de mercado (Abu-Dohou, 2002, p. 25), e calcada no paradigma da eficiência, como assinalam Verger e Normand (2015). Segundo os autores, naqueles lugares em que foi aplicada a NGP

[...] tem alterado de maneira drástica a forma como se concebe a governança das instituições educativas, já que princípios como a autonomia da escola, a prestação de contas, a gestão baseada em resultados ou a liberdade de eleição escolar tem penetrado profundamente na forma como se regulam, proveem e financiam os serviços educativos. (Verger & Normand, 2015, p. 600. Tradução própria)

Os modelos de NGP aplicados à educação também se caracterizam pela flexibilidade, que vai desde as estratégias mais tênues, como o repasse de alguns recursos para a gestão da escola até as mais radicais, como a premiação e punição do gestor escolar pelos resultados educacionais, chegando à completa privatização do aparato educacional. As estratégias mais tênues se localizam no campo da privatização “endógena”, considerada como aquela que envolve a “importação de ideias, métodos e práticas do setor privado para tornar o setor público cada vez mais comercial” (Scaff, 2017, p. 148), já os casos mais extremos consistem na “abertura dos serviços públicos de educação ao setor privado por meio de acordos com base no benefício econômico e uso do setor privado na concepção, gestão ou prestação de diferentes aspectos da educação pública” (Scaff, 2017, p. 148), sendo denominada como privatização “exógena”.

A Nova Gestão Pública na Política Educacional Brasileira

No Brasil, a emergência de um mercado educacional é sinalizada a partir da Constituição Federal de 1988. Como aponta Oliveira (2009), embora o setor empresarial em educação remonte ao período da ditadura militar, a legislação proibia que as instituições de ensino dessem lucro, o que resultou em processos dissimulados de educação privada, até a promulgação da Carta Magna que estabeleceu, em seu Artigo 209 “O ensino é livre à iniciativa privada”.

Ao mesmo tempo em que abre caminho para a privatização da educação no Brasil, a Constituição Federal de 1988 garante conquistas fundamentais no campo dos direitos sociais, criando mecanismos que possibilitam maior controle social das políticas públicas, em uma conjuntura marcada por contradições históricas que permearam grande parte dos países da América Latina inseridos em um movimento de redemocratização. Denominado de “Novas Democracias” (Weffort, 1992), esse movimento foi inaugurado em 1974 pela Revolução dos Cravos, realizada em Portugal, momento em que se iniciou uma “grande onda histórica, que passou pela Europa do Sul nos anos 70, e pela América Latina nos 80 [...]” (Weffort, 1992, p. 5), cuja maior diferença em relação a outras formas democráticas está na participação da população adulta (Ibid., p. 25) na consecução das políticas públicas. A Constituição de 1988 expressa essa dinâmica ao incorporar, em vários dos seus artigos, a garantia de espaços participativos como os conselhos deliberativos, como explicita Rocha (2008).

No campo da educação, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 206, estabelece a gestão democrática como princípio do ensino público, conquista fundamental do movimento de educadores, cuja pauta encontrava-se estritamente articulada com o projeto de construção da própria democratização da sociedade brasileira. A garantia da participação da comunidade nas decisões tomadas em âmbito local expressa o “projeto democratizante, participativo” (Dagnino, 2004, p. 95) que se manifestou a partir da luta empreendida por setores da sociedade civil contra o regime militar, entre os quais se destacam os movimentos sociais. A concretização de tal projeto, no entanto, enfrenta as barreiras colocadas por outro movimento de caráter mundial, como adverte Cury (2013)

“A Constituição da República de 1988 foi promulgada no momento em que os intensos ventos vindos da Inglaterra, dos Estados Unidos, da Austrália e do Chile sopravam em sentido inverso aos direitos sociais tão claramente proclamados” (Cury, 2013, p. 205).

Tal movimento se estrutura a partir dos preceitos da Nova Gestão Pública, que incorporam os princípios defendidos pelos movimentos populares, reconfigurando seu sentido de forma a refrear a atuação do Estado na garantia de políticas sociais e passando a responsabilizar a sociedade pelo enfrentamento dos problemas sociais. Atuaram como protagonistas na reconfiguração do Estado brasileiro as agências internacionais que, sob as orientações definidas no Consenso de Washington, desencadearam, a partir da década de 1990, uma geração de empréstimos condicionados à implantação de reformas de ajuste estrutural (Scaff, 2007, p. 334). Para a autora, se por um lado registra-se uma pressão externa para a implantação dessas reformas, por outro lado a ajuda internacional foi também uma opção política de um governo que concordava com a subordinação às regras do capital internacional para obter o almejado desenvolvimento econômico.

No campo da educação, a gestão democrática constitui-se em exemplo tangível da reconfiguração das políticas pós 1988, cuja regulamentação foi delegada aos sistemas de ensino por meio da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBN nº 9.394/1996. Esse instrumento normativo permite a coexistência das mais diversas formas de gestão de sistemas e de unidades escolares, algumas mais avançadas no campo da gestão democrática da educação, como a institucionalização de eleições de diretores, eleições de colegiados e/ou conselhos escolares e construção coletiva do projeto político pedagógico da escola (Fernandes, Scaff, & Oliveira, 2013, p. 331), e outras que mantêm as práticas patrimonialistas que historicamente caracterizam a administração educacional brasileira.

Nesse cenário, o conceito de participação é ressignificado, passando de uma concepção de sujeitos sociais ativos e agentes políticos à participação solidária, trabalho voluntário e responsabilidade social individual e empresarial, calcadas numa perspectiva privatista e individualista. Tais “deslizamentos semânticos” (Dagnino, 2004, p. 97) traduzem confrontos entre forças sociais antagônicas, uma atrelada a grupos econômicos e políticos orientados pela flexibilidade e pela adaptabilidade e outra que vislumbra possibilidades de mudanças sociais no sentido de democratização das relações de poder, como analisam Scaff, Aranda e Barcelos (2018).

A consolidação da perspectiva privatista e individualista da educação se efetivou em meados de 1995, por meio da reestruturação do Estado brasileiro desenvolvida pelo governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Foi desencadeado no Brasil um amplo processo de privatização dos serviços públicos, de desindustrialização e de reforma da administração pública, esta última orientada pelo “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado” (1995), oriundo do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), criado pelo referido governo com o objetivo de modernizar a administração pública brasileira.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) apresenta uma redefinição do papel do Estado brasileiro, o qual “[...] deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento” (Brasil, 1995, p. 12).

[...] pretende-se reforçar a governança a capacidade de governo do Estado através da transição programada de um tipo de administração pública, burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento da cidadania. (Brasil, 1995, p. 12)

Os princípios básicos dessa nova forma de Administração Gerencial são: a descentralização, pela qual as funções de execução de serviços sociais e de infraestrutura são repassadas para estados e

municípios, mantendo os processos de elaboração e avaliação de políticas centralizados no Poder Executivo Federal; a participação do “cliente” na gestão e controle dos serviços públicos; a privatização, via deslocamento da produção de bens e serviços públicos para o setor privado lucrativo, ou pelo deslocamento desses serviços para o setor privado não lucrativo; a publicização, entendida como transferência dos serviços sociais e científicos, antes prestados pelo Estado, para o setor público não-estatal; e a terceirização, pela qual serviços auxiliares ou de apoio são transferidos para o setor privado (Fernandes et al., 2013, p. 329).

A reforma administrativa do Estado brasileiro foi implementada durante as duas Gestões do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995–1998 e 1999–2002) tendo como fundamento os princípios da Nova Gestão Pública, que estabelecem novas formas de relação entre Estado, mercado e sociedade civil, pelas quais ampliam-se as redes cooperativas mediante as parcerias público-privadas e a descentralização e focalização das políticas públicas, sobretudo, as sociais.

Nesse cenário, a concepção de descentralização é ressignificada, de modo que parte substancial das responsabilidades do governo federal é transferida para as esferas municipal e estadual, passando de uma perspectiva de ação autônoma, promovida pelos sujeitos coletivos na intenção de compartilhar do processo de decisão das políticas públicas, para a concepção de responsabilização da instância municipal pela execução de tarefas (Scaff & Viegas, 2017), cujos limites são justificados não pela escassez de recursos, mas sim pela ineficiência administrativa (Azevedo, 2002, p. 58).

Tais medidas vão impactar diretamente a escola pública brasileira, cuja gestão democrática e autônoma, reivindicada pelos movimentos dos educadores na década de 1980, no contexto de deslizamento semântico que permeia as reformas, passa a ser compreendida como autonomia de gestão financeira, pela qual as unidades escolares são instadas a se constituírem como pessoa jurídica a fim de receber recursos financeiros para sua manutenção (Fernandes et al., 2013, p. 331). O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE)³ e o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) constituem-se em exemplos de programas do governo federal orientados para tais princípios, porém, como analisam as autoras, “[...] mais importante que os recursos financeiros foi a implementação, no âmbito da gestão de sistemas e escolas, a racionalidade gerencial” (Fernandes et al., 2013, p. 332).

O governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2010) manteve a orientação gerencial na condução das políticas públicas, embora tenha fortalecido uma perspectiva de gestão pública societal, que prioriza a ampliação da relação entre Estado e sociedade a partir da institucionalização de canais de participação dialógica (Paes de Paula, 2005). Esse modelo associa-se a propósitos da democratização das relações sociais, por meio do protagonismo de atores sociais nas tomadas de decisões sobre as políticas públicas e da consolidação de espaços de participação que privilegiam a dimensão dialógica e relacional entre Estado e sociedade. Essa nova configuração de gestão pública advoga que o Estado se torne mais aberto às necessidades dos cidadãos e priorize o interesse público.

Nesse conceito, a gestão é entendida como sendo uma ação político-deliberativa, na qual o indivíduo participa decidindo seu destino como cidadão, eleitor, trabalhador ou consumidor; sua autodeterminação se dá pela lógica da democracia e não pela lógica do mercado. Assim, emerge uma concepção de democracia que transcende à instrumentalidade e tenta abranger a dimensão sociopolítica da gestão pública. (Klering, Porsse & Guardagnin, 2010, pp. 9-10)

³ Projeto integrante do programa Fundescola, desenvolvido pelo Governo Federal com financiamento do Banco Mundial no período de 1998 a 2010, cujo objetivo se destina à modernização da gestão escolar

As bases do modelo societal do Governo Lula foram definidas a partir de iniciativas de institucionalização de espaços de participação como conselhos gestores, conferências e fóruns. No entanto, a efetividade dessa perspectiva de gestão pública foi limitada pelo caráter consultivo dos canais participativos da sociedade civil, com raras possibilidades de deliberação.

Para além do caráter restrito da participação social, a perspectiva gerencial do Governo Lula se evidencia no campo educacional por meio do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)⁴, que incorpora as diretrizes do Movimento Todos pela Educação, liderado pelo empresariado brasileiro. A criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que estabelece critérios quantitativos para a mensuração da qualidade das escolas brasileiras, é outro exemplo de política fundamentada na perspectiva gerencial, uma vez que reforça os resultados das avaliações em larga escala orientadas pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Registre-se, ainda, nessa mesma direção, o incremento ao financiamento público para as instituições privadas, via programas como o Programa Universidade para Todos (Prouni), que financia bolsas para alunos de instituições privadas de ensino superior.

O governo de Dilma Rousseff (2011–2014) manteve os arranjos institucionais de participação da sociedade civil com caráter consultivo, porém as bases da gestão societal não tiveram a mesma ressonância de interlocução com os atores sociais como no governo Lula. Ademais, a gestão pública apresentou uma conotação cada vez mais facilitadora e menos reguladora do processo de reestruturação produtiva como forma de favorecimento dos interesses do capital (Harvey, 2005).

No âmbito educacional, a criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) expressa esse estreitamento da relação entre Estado e Mercado na gestão pública, visto que o programa possui como estratégia dominante a parceria público-privada (Oliveira, 2015). Essa política, ao mesmo tempo em que possibilita o acesso da população excluída ao ensino técnico, permite a alocação de recursos públicos para o financiamento de formação técnica pelo setor privado, atendendo assim aos interesses empresariais.

Matias-Pereira (2016) alerta para o fato de que a gestão pública no Brasil assumiu características específicas em dados momentos históricos, porém, havia coexistência de elementos característicos de outras gestões, como podemos observar nos governos FHC, Lula e Dilma. Não por acaso, essa constatação está associada às transformações no mercado financeiro mundial que ocorreram, principalmente, a partir da década de 1990, permitindo a liberação e a desregulamentação dos fluxos financeiros e a ruptura de fronteiras comerciais.

Segundo Paulani (2008, p. 90), o fim do século XX materializou o “circuito internacional de valorização financeira”, pelo qual o Brasil passou a imprimir em sua agenda governamental mecanismos de abertura para o fluxo global de capitais. Foi nesse contexto de ajustes fiscais do país que se inseriu a gestão pública gerencial. Ainda que os governos Lula e Dilma tivessem algumas bases da gestão pública societal, mantiveram características da gestão gerencial do governo FHC, pois:

Em relação às políticas sociais, aprofundaram a privatização dos serviços públicos por meio das Parcerias Público-Privadas (PPP), transferindo a responsabilidade do Estado para o setor privado. Por outro lado, adotaram medidas compensatórias para atender a população que se encontrava em “situação de risco”. Assim, as políticas sociais transformam-se em sinônimo de política social focalizada, direcionadas aos mais pobres, pela via da adoção de programas de complementação de renda, como o Programa Bolsa Família. (Chaves & Amaral, 2016, pp. 52–53)

⁴ Programa criado pelo Governo Lula em 2007.

A crise do sistema financeiro do capital em 2008, decorrente da explosão da bolha habitacional nos Estados Unidos atingiu toda a economia mundial. A capacidade de adaptação do capital às crises é mais uma vez testada nesse período, fazendo com que os Estados entrem em cena “como os salvadores de instituições financeiras falidas [a fim de] apaziguar mercados assustados e em pânico” (Newman & Clarke, 2012, p. 374). Embora essa crise tenha desafiado a fé na autoridade de economistas, gerentes e lideranças, o *ethos* do mercado foi rapidamente restaurado, reforçando ainda mais o ódio à coisa pública e desencadeando uma política de austeridade (Newman & Clarke, 2012), com a ascensão de segmentos cada vez mais conservadores e arbitrários ao poder. As consequências desse movimento foram evidenciadas na América Latina nos últimos anos, mais especificamente a partir de 2013, quando a região passou a sofrer com crises de ordem econômica e política.

No cenário internacional, a alta das taxas de juros nos Estados Unidos, após seis anos congeladas, a consequente valorização do dólar e desvalorização das moedas regionais, a queda no preço das *commodities*⁵ e o refreamento no avanço da potente economia chinesa, representaram o fim de uma etapa de crescimento das economias emergentes, na qual vários países latino-americanos se inseriram. Esses acontecimentos, somados à crise no preço do petróleo, contribuíram expressivamente para a recessão econômica e a disputa política polarizada na Venezuela e as crises político-econômicas de Argentina e Brasil (Jesus, 2014).

Nesse contexto, os países capitalistas periféricos passaram a sofrer fortes pressões do mercado para implementação de ajuste fiscal, que tinha como alvo o corte de direitos sociais, considerados como gastos que “precisariam ser eliminados para reduzir a ação do Estado nessa esfera de atuação” (Chaves & Amaral, 2016, p. 53). Com as incertezas políticas, econômicas e sociais que atingiram a maioria dos países da América latina, os governos progressistas, que até então detinham ampla popularidade, passaram a conviver com a instabilidade política e institucional. Os movimentos vivenciados na Argentina, Brasil e Venezuela ilustram esse contexto.

Na Argentina, após 12 anos no poder, o Kicherinismo, perdeu, em 2015, as eleições presidenciais para Mauricio Macri, candidato que representa a coligação de partidos de centro-direita. Na Venezuela, o governo de Nicolás Maduro, que representa a continuação do chavismo, perdeu, pela primeira vez em 16 anos, as eleições legislativas, não dispondo da maioria simples no congresso.

No Brasil, a presidenta Dilma Rousseff, reeleita em 2014, já no primeiro ano do segundo mandato enfrentou inúmeras dificuldades para garantir a governabilidade, o que gerou uma crise político-institucional, agravada pelo declínio da economia no país em função dos ajustes fiscais projetados. As incertezas dessa conjuntura se intensificaram no ano de 2016, com o agravamento da crise econômica, o isolamento do Poder Executivo, os escândalos de corrupção envolvendo inúmeros membros do governo e a queda drástica de popularidade da Presidente Dilma Rousseff, que se constituíram em elementos impulsionadores para a abertura do processo de seu impedimento. Tal processo, “conturbado e carregado de dúvidas sobre sua legalidade e legitimidade” (Ferreti & Silva, 2017, p. 386), resultou no golpe parlamentar jurídico-midiático empreendido em agosto do referido ano, possibilitando a ascensão do então Vice-Presidente, Michel Temer, empossado como Presidente da República Federativa do Brasil.

⁵Os *commodities*, cujo singular é *commodity*, consiste em um termo oriundo da língua inglesa e que se popularizou no mundo econômico, fazendo referência a um determinado bem ou produto de origem primária que é comercializado nas bolsas de valores e que dispõe de um grande valor comercial e estratégico (PRATES, 2007).

A condução de Michel Temer à presidência está diretamente atrelada ao conflito distributivo de classes (Boito Jr., 2016), pelo qual as políticas sociais mantidas pelo Governo Dilma são consideradas como ameaça ao pleno desenvolvimento econômico do país. Resulta do referido golpe uma forte redefinição da gestão pública brasileira, alicerçada no radical receituário gerencial neoliberal, que se consolidou a partir da implantação de pacotes de ajuste fiscal, a fim de assegurar ao capital rentista o pagamento dos juros da dívida pública; a abertura da privatização de estatais, para atender ao capital internacional e a implantação de pautas impopulares, como projetos que visam mudanças na previdência social, nas leis trabalhistas e as alterações nos orçamentos destinados à saúde e à educação.

Além da opção pela gestão pública gerencial, o governo Temer tem como característica a adoção de instrumentos jurídicos normativos que limitam o diálogo com a sociedade civil e o controle social. Em pouco mais de um ano de gestão, o presidente tem recorrido, reiteradamente, a utilização de medidas provisórias, prerrogativa jurídica que deveria ser regulamentada em caráter excepcional e de urgência, e vem se constituindo em ato unipessoal do Presidente da República. Ainda que a Medida Provisória, que tem força de lei imediata, precise ser aprovada pelo Congresso Nacional, essa avaliação deve ocorrer no prazo máximo de 120 dias e, ao limitar um prazo para o debate, restringe o tempo e os espaços de discussões democráticas e fere a legitimidade do poder legislativo enquanto instituição de controle social (Ricci & Tomio, 2012).

A gestão do governo Temer fez emergir um conjunto de políticas educacionais, econômicas, culturais e trabalhistas de fortalecimento do mercado que “aparentemente tende a considerar o Neoliberalismo da Terceira Via suave demais para suas pretensões” (Ferreti & Silva, 2017, p. 400). Trata-se de uma gestão gerencial alicerçada em uma vertente conservadora e arbitrária do neoliberalismo, que tem pressionado o governo para a adoção de pautas impopulares como alternativa para “combater” a crise econômica (Ferreti & Silva, 2017, p. 400).

Vive-se no Brasil atual um intenso processo de mudança da racionalidade organizacional do ensino médio, que afeta profundamente a lógica de gestão do sistema e o trabalho na escola pública, novamente justificada pela baixa qualidade do ensino, pelos baixos indicadores de rendimento e altos indicadores de fracasso escolar, aumentando os espaços de mercantilização da educação, e a segmentação regional, criando novos mecanismos de seleção e aprofundando a exclusão e desigualdade social via educação. (Krawczyk & Ferretti, 2017, pp. 41–42)

Uma ilustração desse momento encontra-se na Medida Provisória (MP) nº 746/2016, que trata da Reforma do Ensino Médio, aprovada como Lei n. 13.415/2017. O texto sancionado, nitidamente voltado para os interesses do mercado financeiro (Ferreti & Silva, 2017, p. 386), normatiza que 60% da formação do ensino médio será composta por conteúdo obrigatório definido pela Base Nacional Curricular Comum (BNCC), já os outros 40% poderão ser definidos pela escola a partir de cinco itinerários formativos (línguas e suas tecnologias; matemática e suas tecnologias; ciências da natureza e suas tecnologias; ciências humanas e sociais aplicadas; e formação técnica e profissional). Nessa mesma direção, a reforma institui a possibilidade de atribuição do exercício da docência a pessoas com “notório saber” em alguma especialidade técnico-profissional e a permissão do financiamento de instituições privadas com recursos públicos para ofertar parte da formação.

O reconhecimento do “notório saber” como condição para o exercício da docência é mais um passo do governo na direção da precarização do trabalho docente, profundamente aguçada pela Reforma Trabalhista aprovada por meio da Lei nº. 13.467, de 13 de julho de 2017, a qual entre inúmeras alterações com vistas à flexibilização das relações de trabalho e emprego, permite a contratação desses profissionais por hora aula. Imediatamente após a entrada em vigência da referida Lei, em dezembro de 2017, uma universidade privada brasileira demitiu

1.200 (um mil e duzentos profissionais) a fim de recontratá-los em caráter precário, com pagamento por hora aula ministrada. No campo da educação básica pode-se ilustrar essa tendência pelo projeto de Lei de um vereador do município de Ribeirão Preto, no interior paulista, que apresentou em julho de 2017 um projeto para contratar aulas avulsas de professores por meio de um aplicativo de celular, com o objetivo de suprir as ausências de docentes da rede municipal (Carta Capital, 2017). O projeto foi denominado “Uber da Educação”.

As referidas reformas provocam vultoso retrocesso em relação às conquistas democráticas efetivadas nas últimas duas décadas, fragilizando as relações democráticas entre governo e sociedade. No entanto, também instigam o reagrupamento de organizações sociais em defesa de um projeto popular de educação, levando à recomposição das forças sociais que atuaram na vanguarda das conquistas democráticas nas décadas de 1980 e 1990, com a criação, também no ano de 2017, do Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE), integrado por 33 (trinta e três) entidades, que resistem e disputam a agenda da política educacional na atual conjuntura brasileira de realinhamento das forças entre Mercado e Estado.

A Nova Gestão Pública na Política Educacional Angolana

No tocante ao Continente Africano, as décadas de 1970 e 1980 testemunharam crises resultantes de conflitos armados e/ou de desempenho econômico. Essa realidade corroeu a capacidade dos Estados em dar resposta às políticas sociais e o gozo de outros direitos e liberdades, fortalecendo a concepção de ineficácia do Estado em prover as políticas sociais. É neste cenário que a Nova Gestão Pública (NGP) emerge como o paradigma para emprestar a eficácia à ação do Estado. No centro desse paradigma está a redefinição da relação entre o Estado e as instituições públicas com realce na supressão do Estado da gestão das mesmas, a descentralização e a promoção de sua autonomia, como pontua Martín (2014, Tradução própria).

No caso de Angola, esse processo teve início em 1988 com a aprovação do “pacote legislativo do Saneamento Económico e Financeiro (SEF)” (Valadares et al., 2013, p. 137), pelo qual tem início uma trajetória de “desintervenção na economia, por meio de um vasto processo de privatizações e reprivatizações” (Valadares et al., 2013, p. 137). Em 1989, a adesão do país aos movimentos de democratização do Estado por intermédio da transição política para o multipartidarismo, a supressão do modelo de economia planificada e, fundamentalmente, o fim do conflito armado que assolava o país desde 1975, contribuíram para a reafirmação da necessidade de reforma administrativa do estado angolano, para a qual o governo buscou apoio nos empréstimos do FMI.

Soares (2004) considera o apoio dos organismos internacionais, bem como a cooperação bilateral, sobretudo com Portugal e Brasil, como fatores essenciais para a concretização das reformas e modernização do Estado nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOPs), como Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Angola. O autor destaca o Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD) como um importante colaborador na difusão do debate sobre a reforma do Estado, e no apoio à firmação de acordos de cooperação entre os países membros, entre eles Angola e Brasil.

A consolidação do projeto de reforma administrativa do Estado angolano se deu por meio da Lei nº 17/1990, que versa sobre os princípios a serem observados pela administração pública com vistas a prestação de melhores serviços aos cidadãos. Tal Lei foi sucedida por um conjunto de decretos voltados para a modernização da gestão pública em Angola. É nessa perspectiva que se efetiva a alteração da Lei Constitucional de 1991, destinada principalmente à criação das premissas

constitucionais para a implementação da democracia pluripartidária, a ampliação do reconhecimento e as garantias dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos, bem como a consagração constitucional dos princípios da economia de Mercado. Essas alterações são consolidadas com a aprovação da Lei Constitucional de 1992 que, entre outros aspectos:

- Introduce novos artigos sobre direitos e deveres fundamentais, visando à afirmação do reconhecimento e das garantias dos direitos e liberdades fundamentais, com base nos principais tratados internacionais sobre direitos humanos à que Angola já havia aderido;
- Define Angola como Estado democrático de direito, ancorado em um modelo de organização baseado na separação de funções e interdependências dos órgãos de soberania e em um sistema político semipresidencialista, que reserva ao Presidente da República um papel ativo.
- Introduce substanciais alterações no que diz respeito à administração da justiça e à organização judiciária, definindo os contornos essenciais do estatuto constitucional dos magistrados judiciais e do Ministério Público.

Nessa perspectiva, as referidas reformas primam pela consolidação de um Estado angolano mais democrático e cidadão e ressignificam as tendências políticas e culturais resultantes dos períodos “colonial (até 1975) e revolucionário (1975–1991)” (Valadares et al., 2013, p. 135).

Neto e Jamba (2006) compilam entre as principais reformas administrativas do período democrático, além da reforma da administração pública (1990), a descentralização e modernização da administração e redução da burocracia (1996) e o reforço institucional da administração pública (2002), reformas instituídas a partir de programas apoiadas por doadores bilaterais e multilaterais como o Programa de Reforma Administrativa (PREA) de 1996 e de 1999, e o Programa de Reforço Institucional da Administração Pública (REFOPA).

O PREA, como relatado pelo Governo de Angola (2017), debruça-se sobre as políticas de reforma e modernização da administração, ajustadas à realidade política e econômica da época e marcada essencialmente pela transição para a economia de mercado. O referido Programa desdobra-se nos seguintes objetivos: a) melhoria da governança do Estado, por meio do aumento da eficácia e da eficiência dos serviços do Estado, a fim de aperfeiçoar o atendimento dos cidadãos; b) apoio ao alargamento e o reforço da cidadania, por intermédio do fortalecimento de mecanismos que privilegiem a participação da sociedade civil, tanto na formulação quanto na avaliação de políticas públicas, viabilizando o controle social das mesmas.

Valadares et al. (2012, p. 10) apontam que a caracterização da administração pública de Angola pode ser demarcada nos seguintes marcos históricos: período colonial (até 1975), período revolucionário (1975 a 1991) e período democrático (a partir de 1991). Se fosse realizada uma demarcação periódica das diferentes etapas da Gestão Pública Angolana, enquadrando-a nos mesmos marcos históricos, ter-se-ia a seguinte associação: “administração colonial; administração concentrada e centralizada; e administração com uma superficial desconcentração e ainda centralizada” (Valadares et al., 2012, p. 10).

No contexto da educação, a década de 1990 é marcada pelo fim do monopólio da sua oferta pelo Estado, ao se declarar o exercício formal da educação por entidades privadas, quer na educação básica como na universitária. A privatização da educação na década de 1990 resumiu-se ao licenciamento de operadores privados para a oferta da educação, de forma que os fundos públicos eram diretamente destinados para as escolas públicas, cabendo o financiamento das escolas privadas aos recursos advindos dos serviços por elas prestados, porém, “o Estado pode cofinanciar instituições lucrativas de iniciativa privada em regime de parceria, desde que sejam de interesse

público relevante ou estratégico.”, como estabelece o Ponto 4 do artigo 98 da Lei 17/16 (Angola, 2016). É neste enunciado que se enquadram as Parcerias Público Privadas na Educação.

Um olhar sobre o Decreto n.º 43/02, que trata do Estatuto do Ensino Privado Não Superior, encontramos o artigo 4 intitulado “Apoio”, que estabelece: o “Estado poderá conceder incentivos de investimento nos termos e nas condições que vierem a ser regulamentados, visando a melhoria da qualidade do ensino e a igualdade de oportunidade de acesso” (Angola, 2002). Esta oportunidade de acesso via eventual apoio incide geralmente sobre a propina⁶, ao permitir que “os alunos podem ter direito à isenção ou redução de propinas, de acordo com os apoios recebidos pelo estabelecimento de ensino [. . .]” (Angola, 2002).

Para mitigar o impacto da realidade econômica, o Estado angolano subsidia o acesso do cidadão à escolaridade obrigatória numa parceria público-privada. As parcerias podem acontecer em escolas construídas pelo Estado e cedidas para a gestão privada, uma experiência recente; ou empreendimentos inteiramente financiados por promotores privados, principalmente no que se refere à infraestrutura, em regiões de precária cobertura da rede escolar. Essas escolas, denominadas “Escolas Comparticipadas”, recebem apoio financeiro do Estado para custear os salários dos professores e, em algumas situações, estes financiamentos cobrem a aquisição de equipamentos, mobiliário e material didático.

Existem ainda protocolos com escolas pertencentes às confissões religiosas que implicam o pagamento do salário dos professores e determinados custos administrativos. No Ensino Secundário, sobressai o financiamento das escolas privadas que se dedicam ao ensino técnico profissional. No Ensino Superior, os estudantes das instituições privadas, à semelhança dos estudantes das instituições públicas, concorrem para as bolsas de estudo disponibilizadas pelo Governo.

Na realidade, tanto do sistema educacional quanto da escola, os processos de gestão assentam na cultura centralizadora, que condicionou a apropriação dos processos da educação escolar formal como uma questão coletiva, e também a busca permanente dos meios adequados para se efetivar a educação (Paxe, 2014, p. 51), a fim de se superar essa cultura e adequar a realidade das escolas aos princípios da Constituição de que “todo cidadão tem o direito de participar na vida política e na direção dos assuntos públicos, diretamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos, e de ser informado sobre os atos do Estado e a gestão dos assuntos públicos [. . .]” (Angola, 2010, p. 22).

A Lei de Base da Educação (Angola, 2016) define a *democraticidade* como um dos princípios que informam o sistema de educação e ensino. Para tanto, declara em seu artigo 10 que “todos os indivíduos diretamente envolvidos no processo de ensino e aprendizagem, na qualidade de agente da educação ou de parceiro, têm direito de participar na organização e gestão das estruturas, modalidades e instituições afetas à educação” (Angola, 2016). A ação desses agentes partícipes da gestão a educação, “incide no processo de identificação das necessidades de formação, no financiamento e na administração e gestão, bem como no apoio à concepção e à implementação de planos e projetos de desenvolvimento específicos, visando à diversificação da oferta formativa e a melhoria da qualidade do ensino” (Angola, 2016). No seu artigo 79, a referida Lei orienta as instituições a desenvolverem modelos e práticas de gestão democrática por meio da adoção de estruturas e processos participativos para diferentes atores da instituição e das comunidades. A crença neste processo é o alargamento das possibilidades para efetivar a educação na qualidade desejada.

Apesar desse enunciado legal para a adoção de práticas democráticas de gestão assentes na maior participação dos diferentes atores em espaços colegiados para a tomada de decisão, a realidade

⁶ Valor que se paga pelo ano escolar.

em Angola tem sido essencialmente, uma “administração com um superficial desconcentração e, ainda, com centralização” (Valadares et al., 2013). Para ilustrar essa realidade, Silva (2016), ao analisar a governança nas Instituições do Ensino Superior (IES), constata que os órgãos colegiais têm sido paulatinamente substituídos por processos e dinâmicas que fomentam as lideranças individuais e práticas de controle e recentralização, originadas pelos próprios gestores e, em certos casos, pelas orientações superiores de cumprimento obrigatório em obediência a hierarquia e suas racionalidades. Silva (2016) debruça-se também sobre a autonomia nas IES, atributo que, na ótica do autor, permite-lhes ganhar a forma de

[...] arenas de produção de políticas e de afirmação de um contra poder face à tendência da tutela para orientar e controlar, através de padrões de referenciais impostos, a acção das IES, pelo que estas, na prática, acabam funcionando como extensões da administração central... [denotando-se] o facto de os actos de gestão dos responsáveis das IES carecerem sempre, ou de prévia autorização, ou de homologação subsequente. (Silva, 2016, p. 220)

Embora seja escassa a produção acadêmica sobre a gestão pública, e precipuamente a gestão educacional em Angola, os dados obtidos permitem observar que, desde a sua constituição como República, o país tem encetado reformas no Estado, as quais são informadas pelos movimentos políticos e econômicos resultantes das agendas globais e também das relações de cooperação que o Estado adota. No caso da Nova Gestão Pública, ela resulta desses pactos de cooperação e, para além de ressignificarem os mecanismos e as ideologias de gerenciamento do Estado, introduzem conceitos que incidem sobre as práticas da gestão dos bens e serviços públicos, e também sobre a expansão dos negócios públicos à influência e gestão privada.

A educação, como serviço público, é assim também influenciada pelas demandas destes novos conceitos de gestão na esfera do Estado, que se manifestam tanto pelo fim do monopólio da educação pelo estado, quanto pelo paulatino acesso ao financiamento público pelos negócios privados do campo da educação em toda a extensão do sistema educacional angolano. Nas práticas de gestão, vivencia-se um processo indefinido e marcado ainda pela excessiva centralização, às vezes alternada com uma ligeira desconcentração.

Nova Gestão Pública em Angola e Brasil: Aproximações e Distanciamentos

Angola e Brasil compartilham um histórico comum de colonização portuguesa, porém com mais de cem anos de diferença em relação a ao processo de independência. No Brasil a independência foi proclamada em 1822, enquanto a descolonização angolana ocorreu apenas em 1975, momento em que teve início um longo período de guerra civil entre os outrora movimentos de libertação, que se estendeu até o ano de 2002, com um breve período de paz 1991/1992 resultante dos acordos de 1991⁷. Já o Brasil, desde a sua independência em 1822, vive sob a predominância de uma cultura autoritária, “intercalada por espasmos de democracia” (Mendonça, 2001, p. 84), o que pode ser evidenciado pelo número de presidentes democraticamente eleitos que concluíram seus mandatos nos 32 (trinta e dois) anos que transcorreram desde a reabertura democrática do país, em 1985: Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva.

Identifica-se aí uma diferença fundamental nas formas de organização do poder entre Brasil e Angola. Este último foi palco de quase 30 anos de guerra civil, enquanto o primeiro tem

⁷Por esse motivo pode-se considerar que Angola viveu dois momentos de independência, um em relação à colonização portuguesa, na década de 1970, e outro em relação ao conflito civil armado, na década de 1990.

sua organização política determinada substancialmente pelos Golpes de Estado, os quais se efetivam por meio do controle dos órgãos de poder político pelos próprios funcionários do Estado (Barbé, 2000), seja por meio da força militar, como ocorreu em 1964, seja via controle das tecnologias de poder, entre eles as redes de comunicação, como ocorreu em 2016.

Outro aspecto dissonante entre os países analisados se refere ao sistema político adotado, que no Brasil é o federalismo cooperativo, instituído pela Constituição Federal de 1988 a partir da definição de competências comuns entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Angola, por sua vez, possui um sistema político centralizado, até 1991 de partido único. Segundo Arretche (2002), a diferença entre Estados Federativos e Unitários está nos modos de distribuição da autoridade político-administrativa, ou seja, o grau de centralização e descentralização da organização do Estado.

Os que são organizados por entes federados são dividido verticalmente, de tal modo que distintos níveis de governo têm autoridade sobre a mesma população e território. Nesses Estados, o governo central e os governos locais são independentes entre si e soberanos em suas respectivas jurisdições, pois cada governo local, cuja jurisdição pode variar, conforme assim o definir a Constituição está resguardado pelo princípio da soberania, o que significa que estes são atores políticos autônomos com capacidade para implementar (pelo menos, algumas das) suas próprias políticas. Nos Estados unitários, apenas o governo central tem autoridade política própria, derivada do voto popular direto. A unidade do Estado nacional está garantida pela concentração de autoridade política, fiscal e militar no governo central, ao passo que a autoridade política dos governos locais é derivada de uma delegação de autoridade da autoridade política central. Em tese, portanto, a autonomia dos governos locais é mais reduzida nos Estados unitários do que nos federativos. (Arretche, 2002, p. 28)

Essa distinção nas formas de Estado entre os dois países traz desdobramentos na elaboração do ordenamento jurídico, bem como na arrecadação de tributos e distribuição de orçamento. Nos Estados Unitários, os departamentos distritais não possuem autonomia para definir leis ou dispor de uma forma própria de organização dos serviços públicos. A legislação, nesse caso, é regulamentada pelo governo central, que tem a incumbência de garantir os meios para a sua plena implantação. Logo, a responsabilidade jurídica é centralizada. Já nas federações, cuja organização administrativa e política é descentralizada, há a divisão de competências entre o governo federal e os governos dos demais entes federados (Arretche, 2002).

Ainda que Angola e Brasil apresentem formas distintas de organização administrativa, Valadares et al. (2012) salientam que, ao longo da história, a gestão pública nos dois países foi construída com fortes influências do contexto de colonização por Portugal. Tal conjuntura foi caracterizada pela ênfase na centralização da administração, movida, principalmente, pelo predomínio do poder central, personalismo, autoritarismo político, patrimonialismo e o clientelismo.

As formas de organização política-administrativas dos países trazem repercussões para a sistematização das políticas educacionais. A adoção do modelo unitário, como é o caso de Angola, resulta na centralização do sistema educacional, marcado recentemente por tímidas medidas de desconcentração. No Brasil, o sistema educacional é descentralizado, o que é reforçado pela Constituição Federal de 1988, que ao atribuir aos municípios o *status* de entes federativos, confere a estes legítimo poder estatal, com autonomia política, administrativa e financeira, inclusive no que se refere à oferta da educação infantil e do ensino fundamental, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado.

Em comum, ambos os países possuem um histórico de avanços democráticos ao longo do século XX e início do século XXI, o Brasil com o fim da ditadura militar na década de 1980, e Angola com os acordos de paz e fim do Estado de partido único no início dos anos 1990. Esses movimentos, que caracterizaram o gradual progresso da universalização do modelo democrático, possuíram fundamental relevância no processo de redefinição no papel do Estado em ambos os países, os quais registram o ano de 1988 como um marco importante, considerando-se a promulgação da Constituição Federal no Brasil e a aprovação do Programa de Saneamento Econômico e Financeiro (SEF) em Angola.

Ainda que Angola não vivesse nesse momento uma reabertura democrática, como ocorria no Brasil, os “ventos do norte”, vindos da Inglaterra e dos Estados Unidos (Cury, 2013, p. 205) já se faziam sentir em ambos os países. Assim, enquanto em Angola era aprovado o SEF, com fortes indicações privatistas, no Brasil esse movimento foi retardado pelo fortalecimento da participação popular pós-ditadura militar, que refreou a incorporação de princípios gerenciais de mercado pela Constituição Federal de 1988, embora tenha deixado suas marcas, como no Art. 209, que estabelece a liberdade de oferta do ensino pela iniciativa privada (Brasil, 1988).

O fim do monopólio da oferta da educação pelo Estado chega em Angola logo depois, na década de 1990. A partir de então, ampliam-se as estratégias com vistas a reforma do Estado em ambos os países analisados, sob forte influência das agências internacionais, cujos projetos foram acolhidos tanto pelo governo de Angola quanto pelo governo brasileiro, que desencadearam amplos processos de privatização dos serviços prestados aos cidadãos, entre eles a educação.

Ainda que no Brasil esse movimento tenha iniciado na década de 1990, a assunção ao governo pelos grupos de orientação democrático-popular (2003–2016) imprimiram à gestão pública uma combinação entre o gerencialismo e a participação societal, o que possibilitou avanços no campo da educação pública ao mesmo tempo em que manteve os preceitos de mercado. Assim, o fortalecimento da participação social na gestão democrática da educação brasileira, garantido como princípio na Constituição Federal e reforçado na LDBN 9394/1996, enfrenta a contradição cotidiana de responder aos mecanismos gerenciais de gestão educacional e escolar, instaurados pelo governo federal, como o PDE e o PDDE, que imprimem à gestão educacional a racionalidade gerencial, e o IDEB, cuja ênfase atribuída aos resultados educacionais incide sobre a responsabilização dos atores escolares pelo sucesso e pelo fracasso escolar. Em Angola, a defesa da gestão democrática da educação é recente e também enfrenta obstáculos advindos da cultura centralizadora que caracteriza o sistema unitário do país, bem como da restrita autonomia conferida às unidades educacionais.

No que se refere aos mecanismos de privatização da educação, observa-se que no Brasil esse movimento tem início de forma mais premente na educação superior (Scaff, 2017), por meio de programas como o PROUNI, que provê o financiamento de bolsas para alunos de instituições de ensino superior privadas. Na educação profissional, o Pronatec também possibilita o estreitamento entre o Estado e o mercado, por meio do financiamento público para as instituições privadas que ofertam essa modalidade de ensino. Já em Angola, a privatização educacional atinge tanto a educação superior quanto a educação básica, por meio do cofinanciamento do Estado angolano às instituições lucrativas com a finalidade de melhorar as oportunidades de acesso, igualdade e qualidade da educação no país.

As formas mais atuais de privatização educacional em Angola foram aprovadas pela Lei de Bases da Educação, em 2016, ano em que tem início no Brasil o desmonte de toda a legislação educacional construída desde a Constituição Federal de 1988, em virtude do golpe parlamentar jurídico-midiático efetivado em agosto do referido ano. As reformas empreendidas desde então pelo governo brasileiro têm promovido, com muita velocidade, o fortalecimento

dos mecanismos de privatização da educação, desde a discussão sobre a cobrança de mensalidades na educação superior, passando pela abertura de possibilidade de financiamento para instituições privadas de ensino médio de caráter técnico e incidindo diretamente sobre a precarização dos contratos de trabalho dos professores temporários, os quais, mediante a aprovação da reforma trabalhista, têm sido denominados de “professor uber”.

As mudanças nas perspectivas das políticas educacionais no Brasil e em Angola são advindas da lógica da privatização educacional reforçada pelos pressupostos defendidos pela NGP. Esse movimento, segundo Bauer (2008, p. 565) vem sendo chamado de quase-mercado. Trata-se de uma forma bem específica de “combinar a regulação do Estado e a lógica de mercado na oferta e gerenciamento de serviços públicos, não havendo contraposição entre as duas lógicas (pública e privada)”. Nesse sentido, Sousa e Oliveira (2003) destacam que: [...] ao mesmo tempo em que o capital e a lógica de mercado penetram em áreas em que até então sua presença era limitada, a educação passa a constituir um mercado em acentuada expansão, em escala mundial. Isso tem ensejado uma modificação nos objetivos gerais das políticas educacionais, tanto nos países centrais como nos países em desenvolvimento, em particular, no Brasil. Inclui-se todo o processo educacional na esfera do mercado e generalizam-se os procedimentos e valores típicos do capitalismo competitivo na gestão dos sistemas e das instituições educacionais. (Sousa & Oliveira, 2003, p. 3)

Essas transformações alteram os discursos concernentes ao papel da educação e, por consequência, as finalidades das políticas públicas educacionais. Se por um lado, em contextos progressistas históricos, oriundos dos movimentos de classes em prol de instâncias democráticas, a pauta educacional está ligada ao discurso da cidadania e igualdade, pilares do direito educacional; por outro, o acirramento das disputas de classe, os entraves à participação e controle social pela população, somados à condução do Estado por estratégias mercadológicas, como é o caso da NGP, dão um “nova” configuração ao discurso voltado para a justificativa das políticas educacionais, que passa a abarcar a defesa da qualidade, entendida “como obtenção de bons resultados na gestão do sistema e nos resultados acadêmicos dos alunos” (Bauer, 2008, p. 568).

A conjuntura que se apresenta indica o ano de 2016 como marco importante para Angola e Brasil, especialmente no que se refere ao avanço legal dos processos de privatização educacional, regulamentados em Angola pela Lei de Bases da Educação, e no Brasil pelas reformas empreendidas pelo governo de Michel Temer. Tal jurisprudência avança de um modelo de privatização endógena para a privatização exógena, acenando para o fortalecimento do mercado educacional em todos os níveis da educação angolana e brasileira.

Considerações Finais

A pesquisa desenvolvida permite constatar que as reformas no aparato estatal, empreendidas nas três últimas décadas do século XX nos mais diversos países do mundo, atingiram Angola e Brasil em momentos históricos muito próximos e foram aguçadas pelas sucessivas crises econômicas mundiais. Nesse contexto, foram reascendidos os princípios liberais mais conservadores na orientação à ação do Estado, especialmente em relação às políticas públicas de corte social, propiciando terreno fértil para a promoção e implantação de princípios de gestão privada nas esferas estatais, bem como para a mercantilização dos direitos

sociais, com consequências drásticas para as políticas sociais, especialmente aquelas do campo da educação.

As primeiras iniciativas nessa direção, em ambos os países, datam do fim dos anos de 1980. Mas, é a partir de 1990 que se concretizam as principais reformas no campo da gestão pública e da gestão educacional, sob a égide da cooperação com as agências internacionais, principais disseminadoras das diretrizes estabelecidas no Consenso de Washington, as quais são retomadas de forma revisionista a cada crise manifesta pelo capital.

Em que pesem os contextos históricos, políticos, sociais e econômicos em que estão inseridos Brasil e Angola, ambos têm adotado reformas estruturais no Estado, que passam pela reconfiguração da gestão pública com vistas a atingir níveis de eficiência e eficácia definidos pelo mercado. Esse processo imprime novas agendas para as políticas educacionais, que passam a ser pautadas pela lógica da privatização da oferta da educação via financiamento público, maior centralização regulatória do Estado a serviço do mercado e inviabilização de espaços democráticos de participação.

Embora Angola ainda não tenha avançado avançou substancialmente na consolidação de espaços participativos na gestão pública, estes já se encontram bastante estruturados no Brasil, via mecanismos estabelecidos na Constituição Federal de 1988, de maneira que o avanço das reformas conservadoras, baseadas nos princípios da Nova Gestão Pública, encontra resistência nos movimentos sociais organizados, que disputam a agenda da política educacional brasileira.

Essa dinâmica sofre radical mudança com a consolidação do golpe parlamentar jurídico-midiático empreendido contra o governo brasileiro, em 2016, pelo qual tem início uma série de contrarreformas de cunho altamente conservador, que atingem frontalmente as organizações sociais do segmento educacional. O Governo, ignorando os atores coletivos na disputa pela política, elege como interlocutores sujeitos vinculados ao mercado educacional, que passam a ocupar postos estratégicos no Executivo Federal, centralizando as decisões referentes à política educacional brasileira.

A lógica da privatização educacional em curso na educação pública de Brasil e Angola expressa a aplicação, na gestão dos sistemas educacionais, dos princípios da NGP e, conseqüentemente, dos valores da iniciativa privada, que trazem implicações diretas a um projeto de sociedade que não está comprometido com o combate da desigualdade, mas que pressupõe a aceitação da não transformação das assimetrias sociais. O receituário posto por essa nova ordem de gestão contribui para a disseminação da seletividade e da exclusão, características tão presentes no contexto sócio histórico de ambos os países investigados, e faz da educação um privilégio e não um direito.

Referências

- Abu-Dohou, I. (2002). *Uma gestão mais autônoma das escolas*. Brasília: Unesco, IIEP.
- Angola, República de. (2010). *Constituição da República de Angola*. Luanda: Imprensa Nacional, EP.
- Angola, República de. (2016). Diário da República. *Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino*. Lei n. 17-16. I Série-N. 170 de 7 de Outubro.
- Arretche, M. (2002). Relações federativas nas políticas sociais. *Educação e Sociedade*, Campinas, 23, 25-48.
- Azevedo, J. M. L. (2002). Implicações da nova lógica de ação do Estado para educação municipal. *Educação & Sociedade*. Campinas, 23, 49-71.
- Barbé, C. (2000). Golpe de Estado. In: N. Bobbio, N. Matteucci & G. Pasquino. *Dicionário de Política*. Brasília: UnB.

- Bauer, A. (2008). Do direito à educação à noção de quase-mercado: tensões na política de educação básica brasileira. *Revista brasileira de política e administração da educação*, Recife, 24, 557-575.
- Boito Jr., A. (2016). Os atores e o enredo da crise política. In: A. Singer, *Por que gritamos golpe?: Para entender o impeachment e a crise* (pp. 23 -31). São Paulo: Boitempo.
- Brasil. (1995). *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado* – Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.
- Brasil. (2017). *Lei N.º 13.467*, de 13 de Julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília, DF, Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm> Acesso em: 18 set. 2017.
- Carneiro, R., & Menicucci, T. M. G. (2013). Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes. In: F. O. Cruz, *A saúde no Brasil em 2030 - prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: Desenvolvimento, Estado e políticas de saúde* (Vol. 1.; pp. 135-194). [Online]. Rio de Janeiro: Fiocruz/Ipea/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.
- Carta Capital. (2017). *Professor Uber: a precarização do trabalho invade as salas de aula*. São Paulo: Carta Capital. Disponível em:< <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/professor-uber-a-precariozacao-do-trabalho-invade-as-salas-de-aula>> Acessado em: 10/12/2017
- Chaves, V. L. J., & Amaral, N. C. (2016). Política de expansão da educação superior no Brasil – Prouni e Fies como financiadores do setor privado. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, 32, 49-72.
- Chiavenato, I. (2000). *Introdução à Teoria Geral da Administração*. Rio de Janeiro: Campus.
- Costa, F. L. da (2010). *Reforma do Estado e contexto brasileiro: Crítica ao paradigma gerencialista*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas.
- Cury, C. R. J.(2013). Sentidos da educação na Constituição Federal de 1988. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 29(2), 195-206.
- Dagnino, E. (2004). Sociedade Civil, participação e cidadania: do que estamos falando? In: D. Mato (Coord.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tempos de globalización*. Caracas, FACES, Universidad Central de Venezuela.
- Ferlie, E Et all. (1999). *A nova administração pública em ação*. Brasília: EdUNB: ENAP.
- Fernandes, M. D. E., Scaff, E. A. S, & Oliveira, R. T. C. (2013). Direito à educação e compromisso docente: quando o sucesso e o fracasso escolar encontram o culpado. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 29, 327-345.
- Ferreti, J. C.; Silva, M. R. (2017). Reforma do ensino médio no contexto da medida provisória n. 746/2916: estado, currículo e disputas por hegemonia. *Educação e Sociedade*, Campinas, 38, 385-404.
- Harvey, D. (2005). *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola.
- Harvey, D. (2003). *Condição pós-moderna*. São Paulo, Loyola.
- Hayek, F. V. (1990). *O caminho da servidão*. São Paulo: Instituto Liberal.
- Jenkins, K. (1998). A reforma do serviço público no Reino Unido. In: L. C. B. Pereira & P. K. Spink, *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas.
- Jesus, D. S. V. (2014). A crise da potência inteligente: os EUA e a grande estratégia de acomodação no governo Obama. *Revista Sociologia e Política*, Curitiba, 22, 19-32.
- Klering, L. R., Porsse, M. C. S., & Guadagnin, L. A. (2010). Novos caminhos da administração pública brasileira. *Análise*, Porto Alegre, 21(1), 4-17.

- Krawczyk, N. (2013). Pesquisa comparada em educação na América Latina: Situações e perspectiva. *Educação Unisinos*, Porto Alegre, 17, 199-204.
- Manzon, M. (2015). Comparações entre lugares. In: M. Bray, B. Adamson & M. Mason (Orgs.). *Pesquisa em Educação Comparada: Abordagens e métodos* (pp. 127-168). Brasília: Liber Livro.
- Martin, M. (2014). Introduction: Convergence ou divergence dans les politiques et leurs effets? In: Martin, M. (Org.) *La gouvernance dans l'enseignement supérieur: quels effets politiques, avec quels effets?* Paris: Unesco.
- Matias-Pereira, J. (2016). *Manual de gestão pública contemporânea* (2. ed.). São Paulo: Atlas.
- Mendonça, E. F. (2001). Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil. *Educação e Sociedade*, 22, 84-108.
- Mészáros, I. (2002). *Para além do capital*. São Paulo: Boitempo. Campinas, SP: EDUNICAMP.
- Neto, A., & Jamba, I. (2006). Economic reforms in Angola in the general context of África. *OECD Journal on Budgeting*, 6, 1-12.
- Newman, J., & Clarke, J. (2012). Gerencialismo. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, 37, 353-381.
- Oliveira, D. A. (2015). Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. *Educação e Sociedade*, Campinas, 36, 625-646.
- Oliveira, R. P. de. (2009). A transformação da educação em mercadoria no Brasil. *Educação e Sociedade*, 30, 739-760.
- Paes de Paula, A. P. (2005). Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social. *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, 45, 36-49.
- Paulani, L. (2008). O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In: Lima, J. C. F.; Neves, L. M. W. *Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo* (pp. 67-107). Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.
- Paxe, I. (2014). Gestão Democrática da Escola Pública: Propostas à reforma educacional em Angola. *Revista Educação e Fronteiras On-line*, Dourados, MS, 4, 39-52.
- Prates, D. M. (2007). A alta recente dos preços das commodities. *Revista de Economia Política*, Rio de Janeiro, v. 27, n. 3, p. 323-344.
- Ragin, C. C. (1987). *The Comparative Method: moving beyond qualitative and quantitative strategies*. Berkeley: University of California Press.
- Ricci, P., & Tomio, F. (2012). O poder da caneta: a medida provisória no processo legislativo estadual. *Opinião pública*, Campinas, 18, 255-277.
- Rocha, E. (2008). *A Constituição cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: Avanços e desafios. 20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafio da seguridade social*. Brasília: Anfp.
- Sano, H., & Abrucio, L. F. (2008). Promessas e resultados da nova gestão pública no Brasil: O caso das organizações sociais da saúde em São Paulo. *Revista administração de empresas*, São Paulo, 48, 64-80.
- Scaff, E. A. S., & Viegas, E. R. S. (2017). Centralização/ Descentralização no processo de formação continuada de professores alfabetizadores em Dourados. *Interfaces da Educação: Políticas, história e linguagem*. São Carlos, SP: Pedro e João.
- Scaff, E. A. S. (2017). Estado, Mercado e Educação: Arranjos e tendências. *Revista Educação Unisinos*, 21, 146-154. Disponível em <<http://revistas.unisinos.br/index.php/educacao>>. Acesso em 15/11/2017.
- Scaff, E. A. S., Aranda, M. A. M., & Barcelos, F. S. (2018). Democracia, participação e representação: Desafios à gestão democrática da educação. In: F. C. S. Lima & M. J. P. B. Cardozo (Orgs.). *Gestão Democrática da Escola Pública: Desafios para os Conselhos Escolares*. São Luiz, MA: EdUfma.

- Scaff, E. A. S. (2007). Cooperação internacional para o planejamento da educação brasileira: Aspectos teóricos e históricos. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 88, 331-344.
- Schneider, S., & Schimitt, C. J. (1998). O uso do método comparativo nas Ciências Sociais. *Cadernos de Sociologia*, Porto Alegre, 9, 49-87.
- Silva, E. A. da. (2016). *Gestão do Ensino Superior em Angola*. Realidades, tendências e desafios rumo à qualidade. Luanda: Mayamba.
- Soares, E. F. (2004). O contexto internacional e as experiências de reforma administrativa pública. *Administração*, 64.
- Sousa, S. Z. L., & Oliveira, R. P. (2003). Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. *Educação e Sociedade*, Campinas, 24, 873-895.
- Spink, P. K. (1998). Possibilidades técnicas e imperativos políticos em 70 anos de reforma administrativa. In: L. C. B. Pereira & P. K. Spink, *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.
- The World Bank. (2008). *What Is School-Based Management?* Washington DC: The World Bank.
- Trojan, R. M. (2010). Estudo comparado sobre políticas educacionais na América Latina e a influência dos organismos multilaterais. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, 26, 55-74
- Valadares, J. L., Capobianco, R. P. Costa, K. G. S., Silva, A. S. (2012). “Laços de Família”: Análise da Administração Pública numa Perspectiva Comparada entre Brasil e Angola. Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisas em Administração, 36º, Rio de Janeiro. *Anais*, Rio de Janeiro.
- Valadares, J. L., Costa, K. G. S., Silva, A. S., & Luquini, R. A. (2013). Brasil e Angola: Convergência e Divergências Epistemológicas sobre os Modelos de Administração Pública. *Revista de Ciência da Administração*, 15, 131-142.
- Vasconcelos, F. C. de (2004). Racionalidade, autoridade e burocracia: As bases da definição de um tipo organizacional pós- burocrático. *Revista de Administração Pública – RAP*. Rio de Janeiro, 38, 199-220.
- Verger, A.; Normand, R. (2015). Nueva Gestión Pública y Educación. *Educação e Sociedade*, Campinas, 36, 599-622.
- Vieira, E. A. (2004). *Os direitos e a política social*. São Paulo: Cortez.
- Weffort, F. (1992). Novas Democracias. Que democracias? *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, 27.

Sobre o Autores

Elisangela Alves da Silva Scaff

Universidade Federal do Paraná - UFPR

elisscaff@gmail.com

<http://orcid.org/0000-0002-7682-0879>

Doutora em Educação pela Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. Professora Associada do Departamento de Planejamento e Administração Escolar (DEPLAE) e do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná (UFPR).

Kellcia Rezende Souza

Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)

kellcia@hotmail.com

<http://orcid.org/0000-0002-8663-4615>

Doutora em Educação Escolar pela Universidade Estadual Paulista (Unesp - Campus Araraquara). Professora adjunta da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD).

Isaac Paxe

Instituto Superior de Ciências da Educação de Luanda – Angola

isapaxe@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-8220-9104>

Doutorado em Educação pela Universidade de São Paulo. Professor de Programas de Graduação e Pós-Graduação no Isced de Luanda. Diretor do Centro de Estudos Multidisciplinares do Isced de Luanda.

Sobre os Editores

Almerindo Janela Afonso

Universidade do Minho – Uminho

ajafonso@ie.uminho.pt

<https://orcid.org/0000-0001-9879-5814>

Sociólogo, Doutor em Educação, Professor Associado (com tenure) da Universidade do Minho/Portugal e pesquisador do Centro de Investigação em Educação (CIED). É coordenador da especialidade de Sociologia da Educação e Política Educativa do doutoramento em Ciências da Educação, foi diretor do Departamento de Ciências Sociais da Educação, membro do Conselho Nacional de Educação e Presidente da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação.

Geovana Mendonça Lunardi Mendes

Universidade do Estado de Santa Catarina

geolunardi@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-8848-7436>

Professora Titular do Programa de Pós-graduação em Educação, do Centro de Ciências Humanas e da Educação da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC). É vice-presidente da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação (ANPED). É editora associada da Revista Brasileira de Educação, da Revista Brasileira de Educação Especial e da Arquivos Analíticos de Políticas Educativas.

Dossiê Especial

Políticas de Administração e Gestão em Países da Lusofonia

arquivos analíticos de políticas educativas

Volume 26 Número 129

15 de octubre 2018

ISSN 1068-2341



O Copyright é retido pelo/a o autor/a (ou primeiro co-autor) que outorga o direito da primeira publicação à revista **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**. Más informação da licença de Creative Commons encontram-se em <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5>. Qualquer outro uso deve ser aprovado em conjunto pelo/s autor/es e por AAPE/EPAA. AAPE/EPAA é publicada por *Mary Lou Fulton Institute Teachers College da Arizona State University*. Os textos publicados em **AAPE** são indexados por CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, Espanha) DIALNET (Espanha), [Directory of Open Access Journals](#), Education Full Text (H.W. Wilson), EBSCO Education Research Complete, ERIC, QUALIS A1 (Brasil), SCImago Journal Rank; SCOPUS, SOCOLAR (China).

Curta a nossa comunidade EPAA's Facebook <https://www.facebook.com/EPAAAPE> e Twitter feed @epaa_aape.

arquivos analíticos de políticas educativas conselho editorial

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

Editoras Associadas: **Kaizo Iwakami Beltrao**, (Brazilian School of Public and Private Management - EBAPE/FGV, Brazil), **Geovana Mendonça Lunardi Mendes** (Universidade do Estado de Santa Catarina), **Gilberto José Miranda**, (Universidade Federal de Uberlândia, Brazil), **Marcia Pletsch, Sandra Regina Sales** (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

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

Flávia Miller Naethe Motta

Universidade Federal Rural do Rio de
Janeiro, Brasil

Alda Junqueira Marin

Pontifícia Universidade Católica de
São Paulo, Brasil

Alfredo Veiga-Neto

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, 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)

Editores Asociados: **Armando Alcántara Santuario** (Universidad Nacional Autónoma de México), **Jason Beech** (Universidad de San Andrés), **Ezequiel Gomez Caride** (Pontificia Universidad Católica Argentina), **Antonio Luzon** (Universidad de Granada), **Angelica Buendia** (Metropolitan Autonomous University), **José Luis Ramírez** (Universidad de Sonora), **Paula Razquin** (Universidad de San Andrés)

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: **David Carlson, Lauren Harris, Eugene Judson, Mirka Koro-Ljungberg, Molly Ott, Scott Marley, Iveta Silova**, (Arizona State University)

Cristina Alfaro San Diego State University	Gene V Glass Arizona State University	Susan L. Robertson Bristol University, UK
Gary Anderson New York University	Ronald Glass University of California, Santa Cruz	Gloria M. Rodriguez University of California, Davis
Michael W. Apple University of Wisconsin, Madison	Jacob P. K. Gross University of Louisville	R. Anthony Rolle University of Houston
Jeff Bale OISE, University of Toronto, Canada	Eric M. Haas WestEd	A. G. Rud Washington State University
Aaron Bevanot SUNY Albany	Julian Vasquez Heilig California State University, Sacramento	Patricia Sánchez University of University of Texas, San Antonio
David C. Berliner Arizona State University	Kimberly Kappler Hewitt University of North Carolina Greensboro	Janelle Scott University of California, Berkeley
Henry Braun Boston College	Aimee Howley Ohio University	Jack Schneider University of Massachusetts, Lowell
Casey Cobb University of Connecticut	Steve Klees University of Maryland	Noah Sobe Loyola University
Arnold Danzig San Jose State University	Jaekyung Lee SUNY Buffalo	Nelly P. Stromquist University of Maryland
Linda Darling-Hammond Stanford University	Jessica Nina Lester Indiana University	Benjamin Superfine University of Illinois, Chicago
Elizabeth H. DeBray University of Georgia	Amanda E. Lewis University of Illinois, Chicago	Adai Tefera Virginia Commonwealth University
Chad d'Entremont Rennie Center for Education Research & Policy	Chad R. Lochmiller Indiana University	Tina Trujillo University of California, Berkeley
John Diamond University of Wisconsin, Madison	Christopher Lubienski Indiana University	Federico R. Waitoller University of Illinois, Chicago
Matthew Di Carlo Albert Shanker Institute	Sarah Lubienski Indiana University	Larisa Warhol University of Connecticut
Sherman Dorn Arizona State University	William J. Mathis University of Colorado, Boulder	John Weathers University of Colorado, Colorado Springs
Michael J. Dumas University of California, Berkeley	Michele S. Moses University of Colorado, Boulder	Kevin Welner University of Colorado, Boulder
Kathy Escamilla University of Colorado, Boulder	Julianne Moss Deakin University, Australia	Terrence G. Wiley Center for Applied Linguistics
Melissa Lynn Freeman Adams State College	Sharon Nichols University of Texas, San Antonio	John Willinsky Stanford University
Rachael Gabriel University of Connecticut	Eric Parsons University of Missouri-Columbia	Jennifer R. Wolgemuth University of South Florida
Amy Garrett Dikkers University of North Carolina, Wilmington	Amanda U. Potterton University of Kentucky	Kyo Yamashiro Claremont Graduate University