

A Nova Administração Pública e a Educação: a Competição Administrada e o Gerencialismo no Reino Unido

Autoria: Maurício Almeida Prado, Breno de Paula Andrade Cruz

Resumo

A crise do *Welfare State*, no final da década de 70, provocou uma série de indagações sobre sua capacidade de intervir efetivamente na área econômica e social. A crítica quanto à capacidade do Estado de transformar planos e metas em resultados, fortalecidos pela onda neoliberal da nova direita, fez surgir questionamentos sobre sua efetividade. Entre os questionamentos, a crítica ao modelo burocrático hegemônico pouco flexível e centralizado do setor público marcou o surgimento da corrente que ficou conhecida como a Nova Administração Pública (NAP). Esta heterogênea corrente proporcionou fortes reflexões sobre o modo de gestão pública predominante no mundo. Entre essas reflexões está a área da educação, que em 1988, no Reino Unido, sofreu uma reestruturação baseada no mecanismo da competição administrada e em uma nova cultura gerencial. Neste sentido, o artigo tem por objetivo abordar a NAP, suas influências sobre a reforma da educação no Reino Unido e os resultados observados deste casamento (NAP e educação). A relevância do tema está em produzir *insights* sobre a temática administração da educação no Brasil.

1. Introdução

A crise do Estado nos países desenvolvidos no fim da década de 70 proporcionou uma espécie de força motriz para que reformas abrangentes viessem à tona num novo contexto mundial. A crítica de que o Estado do Bem Estar Social e a forma burocrática de sua administração não mais respondiam adequadamente às novas demandas econômicas e sociais concentrou-se inicialmente no discurso da nova direita neoliberal. Neste contexto, emergia a necessidade de mudanças de rumo que redefiníssem tanto o papel do serviço público como implicassem na construção de novas instituições adequadas à nova realidade. Foi nesse cenário de crise e sede por mudanças que surgiu a heterogenia corrente da Nova Administração Pública (NAP), que inicialmente frequentou a oratória neoliberal e posteriormente evoluiu e passou a fazer parte do discurso social-democrata de proteção aos direitos republicanos (BRESSER-PEREIRA, 2004). A emergência desta corrente representou para alguns, uma mudança do paradigma burocrático para o gerencial (BARZELAY, 1992; BRESSER-PEREIRA, 2004). Este novo paradigma trouxe inúmeras inovações para dentro do setor público, até então definido como altamente hierarquizado, inflexível e excessivamente baseado em controles de processos.

Um dos mecanismos inovadores que surgiu com a NAP foi a competição administrada (ABRUCIO *apud* BRESSER-PEREIRA e GRAU, 2001). A competição administrada no setor social, junto com outras mudanças trazidas com a abordagem gerencialista, transformou radicalmente os antigos departamentos sociais dos países anglo-saxões (KETTL, 2005). Inicialmente, o Reino Unido passou por uma primeira fase de reformas focada na eficiência e no *downsizing*. A área social, apesar de não ter passado por um processo de *downsizing*, sofreu um processo de terceirização na qual o modelo estatal era parcialmente substituído por organizações públicas semi-autônomas sem fins lucrativos – as agências executivas (POLITT, 2003). A introdução da competição administrada, numa segunda fase das reformas, levou as organizações públicas, antes verticais, a serem divididas em dois setores, um responsável pelas compras e outro pela prestação de serviços (FERLIE *et al*, 1999). Essa reengenharia organizacional foi complementada, numa terceira fase da NAP, pela introdução de uma nova

cultura gerencial, trazendo técnicas de gestão e de comportamento organizacional do setor privado, principalmente na área de recursos humanos.

As críticas quanto a NAP são bastante variadas, e vão desde uma suposta ligação de seus pressupostos com a Administração Pública Progressiva por meio de um resgate da dicotomia entre administração e política (KETTL, 2005), passam pela contestação aos seus ingredientes ligados à economia (PAULA, 2005) até aquelas que contestam a efetividade de suas realizações (POLITT, 2003). Porém, devido o caráter duradouro da NAP, mesmo entre seus críticos, “(...) muitos concordam que ela deve ser vista como uma ruptura nos padrões de administração do setor público e com um significado maior do que um simples modismo (FERLIE *et al*, 1999, p. 25)”.

O presente artigo se atém na descrição e na análise da introdução dos mecanismos de competição administrada e da cultura gerencial na educação do Reino Unido. Inicialmente será feita uma síntese da literatura sobre a NAP, abordando os condicionantes de seu surgimento, tanto da linha que tem se colocado favoravelmente a ela quanto daquelas que tem um perfil crítico e contestatório quanto aos reais resultados das políticas da nova gerência pública. Duas críticas merecem destaque, uma vez que estão diretamente relacionadas com a introdução dos mecanismos de competição administrada e de práticas da nova gerência do setor público: a metáfora cliente e a cultura gerencial. Depois serão analisados a competição administrada, a pedra de toque da reforma, e alguns aspectos da nova cultura gerencial introduzidos no Reino Unido. Por último, serão sintetizados os resultados alcançados por esta reforma. Nas considerações finais serão citados *insights* que podem vir a ser discutidos na administração educacional no Brasil. Apesar da importância, estes temas têm sido pouco abordados nos periódicos acadêmicos brasileiros (BARRETO *et al*, 2001).

2. A Nova Administração Pública: estágios da discussão

A emergência da NAP no início da década de 80 se deu em uma situação de recessão e altos níveis de inflação no mundo. A tradição de intervenção do Estado na economia e o modelo do Estado do Bem Estar Social estavam em cheque, abrindo espaço para o surgimento de um discurso fortemente anti-estatal encarnados por Thatcher no Reino Unido. Em meio a este contexto, as práticas de reforma do setor público no Reino Unido passaram a ser majoritariamente de privatização de empresas estatais, *downsizing*, recrudescimento dos controles burocráticos sobre as organizações estatais, discurso pela transparência e a busca por maior eficiência adotadas sobre o slogan de fazer mais com menos recursos. Neste período, os rearranjos organizacionais do setor público se concentraram em órgãos de *staff* ligados ao Departamento Financeiro (FERLIE *et al*, 1999). A característica desta primeira fase da NAP, aliado ao discurso do partido conservador inglês, acabou lhe rendendo o rótulo de um movimento neoliberal, passando a ser identificada como uma corrente da administração pública influenciada pela Teoria da Escolha Pública (*Public Choice* – PC) (PAULA, 2005).

Existe uma síntese relativamente consolidada de autores, tanto dos críticos (POLITT, 2003, PAULA, 2005) quanto dos defensores da NAP (BARZELAY, 2001; BRESSER-PEREIRA, 2004; FERLIE *et al*, 1999) de que a classificação do movimento como sendo exclusivamente neoliberal é apenas parcialmente verdadeiro. Na análise de Politt (2003), por exemplo, a NAP no começo do século XXI é muito diferente daquela no início da década de 80, de modo que atualmente ela adota um perfil de atuação muito distinto das técnicas de *downsizing*. O discurso atual da NAP também é muito distinto daquele que caracterizou o começo do governo Thatcher. Esta mudança pode ser observada até mesmo nas palavras de um dos mais ácidos críticos da NAP: “Minimize is unattractive (to the New Public Management) because it radically diminishes the empire over which the new managerial leaders can exercise their sozerainty” (POLITT, 2003, pág. 194).

Apesar de seu pouco tempo de vida, a heterogeneidade da NAP já era visível no fim da década de 80, quando se debatia a reforma da educação. Ferlie *et al* (1999) identificava a existência de pelo menos quatro correntes dentro da NAP, cada uma delas contendo diferenças importantes entre si, embora todas elas representassem um movimento de distanciamento dos modelos clássicos de gestão pública. Estes modelos foram denominados com: a) NAP I – o impulso para a eficiência; b) NAP II – downsizing e descentralização; c) NAP III – busca da excelência e; d) NAP IV – orientação para o serviço público.

As principais práticas abordadas pelo modelo NAP I são claros reflexos das prioridades e discursos de campanha do governo conservador de Thatcher. No campo da gestão financeira, pode-se destacar um movimento em direção ao seu fortalecimento com maior ênfase no desenvolvimento de novos controles de custos. Com relação aos aspectos administrativos mais gerais, o principal destaque se refere à construção de uma gestão mais forte seguindo os pressupostos da administração científica e burocrática e a transferência do poder de profissionais especializados para os administradores. Pode-se também mencionar as mudanças no modelo de governança corporativa, com a transferência de poder para o comando estratégico da organização em detrimento de formatações mais participativas como a do conselho diretor. Ainda nesta linha é possível destacar a maior ênfase dada à prestação de serviços públicos, por meio da introdução da controversa denominação cliente ao invés de cidadão. A raiz desta denominação vem, em grande parte, de consultores do setor privado que eram contratados para mudar a imagem dos funcionários públicos e adotavam o parâmetro satisfação do cliente como estratégia de ação. Na linha de gestão de recursos humanos se destaca a desregulamentação do mercado de trabalho e a mudança do enfoque coletivo para um mais individualizado baseado em recompensas associadas a metas estabelecidas. Também há um movimento de extensão da auditoria para aspectos profissionais relacionados ao desempenho individual.

Diferente do modelo anterior, a NAP II caracteriza-se por iniciar um distanciamento mais forte do modelo burocrático, criticando o modelo fordista de organização devido seu caráter fortemente hierarquizado e burocratizado. Os elementos chaves do modelo NAP II, diferentemente do NAP I, concentraram-se nos aspectos relacionados ao *design* organizacional. Nesta fase emerge uma nova forma de gestão que adota uma estratégia distinta de funcionamento das organizações públicas. Esta nova estratégia representa uma mudança da coordenação do tipo hierárquica para aquela por gestão por contrato. Na gestão por contrato, o funcionamento do sistema deixa de ser executado centralmente, embora o a coordenação ainda se mantenha centralizada. A operacionalização deste novo *design* organizacional se dá pela separação dos antigos departamentos hierarquizados em organizações de compra e venda de serviços, introduzindo alguns efeitos desejados do mercado, como maior eficiência e aumento da qualidade dos serviços prestados aos clientes. Na alocação de recurso, o planejamento centralizado deixa de ser a peça fundamental, pois são os mecanismos de competição administrada que passam a prover as informações em relação à alocação de recursos (SMITH, 2003; GROUT e STEVENS, 2003). Quanto às características administrativas gerais, uma técnica organizacional presente neste modelo é o *downsizing* – redução do quadro de pessoal – baseado na idéia de que havia muitos focos de ineficiência no funcionamento interno das organizações públicas. Outra característica deste modelo é o aparecimento de novos estilos de gestão gerencial, distinta do tipo tradicional (comando e controle) presente no NAP I, como, por exemplo, o gerenciamento por influências e a gestão por redes, além de uma tendência mais forte de substituição das formas padronizadas de serviço por outras mais variadas e flexíveis.

O modelo NAP III “(...) representa a aplicação, aos serviços públicos, da teoria da administração chamada escola de relações humana, com sua grande ênfase na importância da cultura organizacional (FERLIE *et al*, 1999, p. 31)”. Este modelo tem forte interesse pela

maneira como as organizações administram a mudança e a inovação. Os pressupostos deste modelo se concentram em duas abordagens da gestão de recursos humanos frente às mudanças organizacionais. A primeira delas é caracterizado por mudanças levadas de baixo para cima, coerente com a abordagem do desenvolvimento organizacional. Esta abordagem dá, a organização como um todo, o papel de levar a cabo o processo de mudança cultural. Seu otimismo quanto à capacidade de mudança de baixo para cima e a confiança na avaliação do desempenho baseado em resultados torna a descentralização radical um ingrediente constantemente presente no discurso de seus percursores. Já a abordagem de cima para baixo confere à alta gerência o papel privilegiado de mudança, enfatizando o papel das lideranças carismáticas no processo de transformação. O processo de mudança organizacional ocorre por meio de programas gerenciados de transformação cultural, operacionalizado por técnicas de treinamento corporativo e estratégias explícitas de comunicação.

O último modelo destacado por Ferlie *et al* (1999) é a NAP IV, que traz tanto noções e práticas bem sucedidas da administração privada quanto resgata valores próprios do setor público que não são comuns à área privada. Esta abordagem utiliza técnicas e idéias do setor privado, mas busca aplicá-las à área pública por meio de uma contextualização mais cuidadosa. Por empregar princípios de ação altruísta em contraposição àqueles de cunho utilitarista, esta “(...) nova variante da administração pública atrai defensores de centro-esquerda (FERLIE *et al*, 1999, p. 33)”. Segundo a autora, por ser uma corrente ainda pouco desenvolvida, sua abrangência e profundidade é mais vaga. Quanto aos aspectos administrativos mais gerais, a NAP IV contém diferenças quando comparada aos modelos gerenciais apresentados e a abordagem burocrática tradicional. Entre as diferenças está a preocupação mais explícita com a qualidade do serviço, a descrença em relação ao papel dos mercados nos serviços públicos, a ênfase na participação dos cidadãos na gestão pública e a reedição dos conselhos formados por grupos eleitos que haviam entrado em descrédito na década de 80 (ex: conselhos locais de saúde e educação). Na área de recursos humanos há um resgate dos valores tidos como imprescindíveis na promoção da excelência dos serviços públicos. Estes valores seriam reflexos das preocupações com o usuário do serviço público, resgate da confiança na opinião dos cidadãos como *feedback* da ação pública e resgate do conceito de cidadania.

Abrucio (2003), ao analisar correntes dentro da NAP, segundo uma tipologia semelhante a Ferlie (1999), adota uma perspectiva histórica mais clara entre três fases da NAP. São elas: o gerencialismo puro, o *consumerism* e o *public service orientation* (PSO). Apesar desta categorização, Abrucio deixa claro que existe um grau razoável de intercâmbio de princípios entre elas, principalmente com relação ao *Consumerism* e o PSO. Nesta abordagem, o autor destaca que as mudanças ocorridas do gerencialismo puro até o PSO são possíveis de serem observadas devida transformação de certas idéias e práticas, como por exemplo, a maneira como era vista a relação do governo com seu público alvo.

No gerencialismo puro, a eloquência pela eficiência é a marca principal. O gerencialismo foi o modelo de NAP que marcou o início do governo conservador de Thatcher no Reino Unido. Suas características principais foram a busca de redução de custos e o aumento da produtividade, seja por meio do corte de desperdícios ou do *downsizing*. A busca pela eficiência se deu com ações tomadas pelo governo visando a racionalização do orçamento, a introdução da ótica de avaliação de desempenho e adoção de técnicas de gestão por objetivos. Outra característica desta fase foi uma redução demasiadamente drástica da diferença conceitual entre administração pública e privada, esquecendo a natureza complementar entre política e administração na área pública.

O *consumerism*, diferente do gerencialismo puro, tinha mais ênfase na efetividade do que na eficiência. A estratégia desta linha consistia na introdução da competição administrada por meio de uma seqüência de ações: reorganização drástica da antiga forma hierárquica para

um novo modelo de contratualização, criação de um pluralismo institucional contraposto ao antigo monopólio estatal, descentralização administrativa efetiva com *empowerment* de seus gerentes, estímulos competitivos por meio de disponibilização de incentivos, controle intenso sobre a qualidade e forte ênfase no *accountability*. O efeito principal da competição administrada é o aumento da qualidade dos serviços públicos, embora em alguns casos seja possível observar ganhos de eficiência.

As críticas ao *consumerism*, que serão abordadas mais à frente, tinham por base os problemas que a metáfora cliente pode causar sobre a administração pública. Neste contexto, surge a linha do *Public Service Orientation* (PSO), que partindo da reestruturação dos valores propagados pelo *consumerism* em direção ao conceito mais complexo de cidadania, resgata determinados temas poucos discutidos no modelo gerencial até então. Esta linha, ao abordar antigas preocupações presentes na discussão do setor público antes da emergência da NAP nos anos 80, não busca reintroduzir o modelo burocrático anterior. Pelo contrário, esses valores são reintroduzidos na discussão a partir da descentralização patrocinada pelo modelo gerencial. Ou seja, é a descentralização administrativa que possibilita trazer para dentro da discussão os cidadãos das comunidades locais, que passam a participar efetivamente das decisões que afetam suas vidas. O PSO mantém a preocupação com o *accountability* advogado pelo *consumerism*, mas altera parte da concepção competitiva por uma abordagem mais cooperativa entre as agências públicas.

Dentre as interpretações positivas da NAP, o institucionalismo histórico adotado por Bresser-Pereira (2004) busca situá-la no contexto histórico mundial que emerge no início dos anos 80 e traz uma série de novas idéias e práticas de gestão no campo da administração pública. Como o autor situa as transformações ocorridas na administração pública num contexto mais amplo, o político, ele desmistifica a idéia de que a NAP represente o resgate da tradição da dicotomia atribuída a Administração Pública Progressiva de Woodrow Wilson. A linha do institucionalismo histórico possibilita uma visão mais contextualizada da NAP, além de abrir horizontes ao seu desenvolvimento por meio de estudo comparativos que permitam desenvolver generalizações históricas limitadas (BARZELAY, 2001).

A abordagem de Bresser-Pereira em relação a NAP parte da crise do Estado cujos efeitos foram inflação alta, redução radical das taxas de crescimento e redução da capacidade de ação do Estado. As causas desta crise foram (BRESSER-PEREIRA, 2004): a) a crise fiscal causada pelo segundo choque do petróleo, aumento mundial da taxa de juros e excesso de gastos dos Estados frente às suas receitas; b) a crise do modo de intervenção do Estado e; c) a crise na forma burocrática de administrar o Estado. Com relação às crises do modo de intervenção e da forma burocrática de administrar o Estado, a globalização é abordada como o fator principal. Em resposta à crise do Estado, os países desenvolvidos passaram a adotar reformas no sentido contrário ao crescimento da máquina estatal dos últimos 50 anos. Reformas fiscais, privatização, liberalização comercial e as reformas gerenciais da administração pública foram largamente empregadas tanto nos países desenvolvidos quanto naqueles em desenvolvimento. Muitas destas reformas foram influenciadas pela onda liberal, que recuperava sua força, aliada à PC. Neste contexto de crise do Estado, todas respostas dadas com o objetivo de superá-la passaram, injustamente, a serem taxadas de reformas neoliberais (BRESSER-PEREIRA, 2004).

A tipologia utilizada por Bresser-Pereira em sua abordagem política da NAP destaca a existência de duas correntes mais gerais: as visões neoliberal e social-liberal da nova gestão pública. Na caracterização da NAP em duas vertentes distintas, a corrente neoliberal identificada por Paula (2005) representaria apenas uma delas. Segundo Bresser-Pereira,

Depending on their intensity and objectives, these reforms – fiscal adjustment, privatization, trade liberalization and public management reform – may be labeled either neo-liberal or social-liberal. They will be

neo-liberal reforms if they imply a radical strategy of downsizing the state apparatus; social-liberal and republican if they liberalize markets from excessive regulation while rebuilding state capacity weakened by the crises (BRESSER, 2004, p. 67).

Nesta abordagem política da NAP, Bresser-Pereira faz uma análise mais rigorosa dos pressupostos que guiaram a reforma, marcando um contraponto em relação à concepção exclusiva de que a NAP seja derivada da PC e que, portanto, carregue majoritariamente princípios do novo-utilitarismo. Segundo o autor, a visão neoliberal da NAP é aquela influenciada pela PC. A característica principal desta teoria é o pessimismo quanto à natureza do homem, que passa a ser visto como um ser maximizador de suas utilidades. Segundo esta teoria, o homem, no seu dia a dia, é incapaz de pensar no interesse coletivo. Assim, acreditar na capacidade de ação coletiva não passa de uma ilusão num mundo formado, exclusivamente, por interesses individuais (MITCHELL, 2003). A descrença em relação à capacidade de ação coletiva, por meio da política, leva a corrente neoliberal da NAP adotar o Estado mínimo como objetivo.

A visão social-liberal da NAP, no entanto, distingui-se radicalmente da corrente neoliberal, uma vez que seu objetivo é aumentar a efetividade e a eficiência do setor público por meio da reestruturação do modo de intervenção e da forma de administrar o Estado (BRESSER-PEREIRA, 2004). A abordagem social-liberal da NAP se baseia numa visão mais otimista da natureza humana, diferente do raciocínio da PC. Uma vez que existe a possibilidade das motivações dos indivíduos não serem unicamente derivadas de interesses particulares, a política ganha sentido na medida que os resultados da intervenção do governo podem ser melhores do que os resultados advindos da sua não intervenção. Na ótica administrativa, a abordagem social-liberal da NAP ao acreditar na possibilidade de ação coletiva, supera o modelo burocrático rígido adotando novos instrumentos de caráter gerencial, tais como a descentralização, controle democrático e de resultados e a competição administrada por excelência (BRESSER-PEREIRA, 2004).

As críticas a NAP não foram poucas e contribuíram para o percurso que ela vem tomando em direção ao modelo orientado para o serviço público (NAP IV de Ferlie et al e o PSO de Abrucio). Politt (2003) pode ser considerado o manual crítico da NAP. Seus questionamentos abordam: a) a existência de uma grande diferença entre discurso e resultados alcançados pelos reformistas da NAP; b) a inexistência de resultados claros das reformas; c) crítica às técnicas da NAP, tais como *benchmarking*, indicadores de desempenho e a reengenharia; d) a dificuldade de introduzir transformações culturais efetivas em casos de mudanças mais substanciais que alterem significativamente os padrões de normas e valores pré-existentes e; e) a presença de elementos contraditórios – prega ao mesmo tempo descentralização, autonomia dos gerentes e ênfase no *accountability*.

Uma crítica bastante comum está ligada aos conceitos dos modelos NAP II e *consumerism* apresentados acima. Ambos modelos apresentam a introdução da competição administrada como seu aspecto mais importante. O novo desenho organizacional introduz, de certo modo, uma cultura competitiva dentro do setor público (LE GRAND, 2003). A nova estrutura não é o fator apontado pela crítica, pois em ambos os casos os prestadores de serviços continuam públicos, seja estatal ou não. O principal foco da crítica recai sob a estratégia utilizada por consultores de denominar os usuários dos serviços públicos de clientes ao invés de cidadãos. Uma crítica concisa a esta visão é feita por Mintzberg (1996) que aponta para os problemas de se denominar o usuário de serviço como cliente. Cliente é uma expressão utilizada no setor privado e que envolve ações como fidelização e aumento de vendas (MINTZBERG, 1996). Já cidadão é uma expressão conectada fundamentalmente com o bem estar das pessoas que não está necessariamente relacionada ao aumento de consumo de bens e serviços, além de ser um conceito mais complexo que envolve tanto direitos quanto deveres.

Outra crítica apontada recai sob a cultura denominada de gerencialismo (MINTZBERG, 1996). O gerencialismo no setor público é identificado por alguns como um mito originário do setor privado de que é possível isolar áreas do governo das pressões políticas por meio de técnicas de contratação (*contract out*). Por meio desta prática, o gerencialismo vê a possibilidade de agências executarem suas tarefas com maior eficácia. A crítica do autor aborda à inseparabilidade existente entre política e administração no setor público, desmistificando a idéia de que por meio de práticas de *contract out* acaba-se com influências de ordem política.

3. Competição Administrada por Excelência e Gerencialismo na Educação

Este item do trabalho apresenta a introdução da competição administrada, caráter macro da reforma, e de seu aspecto micro, a nova cultura gerencial, no Reino Unido. Apresentam-se os seguintes tópicos: (3.1) Competição Neoliberal *versus* Competição Administrada por Excelência, (3.2.) Da Competição Administrada para a Nova Cultura Gerencial e (3.3.) Resultados da Reforma da Educação.

3.1. Competição Neoliberal *versus* Competição Administrada por Excelência

Um dos principais aspectos da reforma da educação no Reino Unido foi a introdução da competição administrada (*quasi-markets mechanisms*) na educação. A adoção deste mecanismo tinha como objetivo melhorar o nível dos serviços educacionais por meio do estabelecimento de uma abordagem competitiva inexistente no modelo anterior (JOHNSON, 2004). A concepção de que a competição induz a melhoria da eficiência e da qualidade dos serviços é um dos poucos pontos na qual a competição administração por excelência coincide com a abordagem neoliberal, embora as características da concorrência sejam bastante distintas quando se compara uma linha com a outra. O princípio desta mudança organizacional baseia-se na idéia de que a competição proporciona pressões saudáveis para melhoria do sistema como um todo. Seguindo esta lógica, a competição entre escolas produz incentivos para os funcionários da educação, induzindo a melhoria da eficiência (redução de custos) e da qualidade do sistema educacional (DOLTON, 2000).

A perspectiva neoliberal sugere um mecanismo lógico na qual a competição, típica de um mercado convencional, leva naturalmente à melhoria da eficiência no sistema educacional. Esta perspectiva não vê nenhuma diferença entre a educação e um produto comum. O sistema preconizado inicialmente por Milton Friedman (1977) defende a mudança da estrutura estatal de oferta educacional para uma estrutura privada, na qual escolas concorreriam entre si pelos alunos. Na concepção de Friedman, a ausência de concorrência impede que o sistema educacional passe por uma seleção natural, na qual as piores escolas são eliminadas por outras de boa qualidade. O incentivo que as escolas teriam para melhorar a qualidade seria a perspectiva de lucro. Os pais também agiriam pela lógica da maximização, buscando as melhores escolas para seus filhos. Esta relação entre escolas e pais, no modelo de Friedman, produziria as pressões necessárias para melhorar o nível de qualidade da educação.

A competição administrada por excelência na educação guarda fortes distinções com o modelo neoliberal. Antes de ressaltar essas diferenças, será descrito o modelo básico da competição administrada na educação. Uma vez descrito o mecanismo básico, serão caracterizadas as diferenças que distinguem o mecanismo de competição administrada do mercado convencional de educação proposto por Friedman.

O mecanismo de competição administrada por excelência busca conceder aos pais e aos alunos o direito de escolher a escola que o último deverá estudar (*open enrolment*). Até meados da década de 80, na grande maioria dos países europeus, a escola que cada criança ou

adolescente deveria freqüentar era definida pelo Estado com base na proximidade entre escola e residência do aluno. Desta maneira, para adotar a competição administrada, era preciso romper com essa limitação, ampliando as escolhas disponíveis de modo a criar um ambiente mais competitivo entre as várias escolas. O *open enrolment* foi um dos dispositivos construídos para permitir a operacionalização da competição administrada.

O mecanismo de *open enrolment*, para ser efetivo, depende da disponibilidade de informações sobre a qualidade da educação nas diversas escolas existentes. Com o objetivo de fornecer aos pais e alunos informações claras sobre o nível das escolas, é necessário adotar um sistema de sinais e incentivos que permitam a realização efetiva do processo de escolha. Os mecanismos adotados encarregados de fornecer tais sinais são o maior número de testes aplicados ao longo do ensino primário e secundário e as inspeções de qualidade realizadas nessas escolas (JOHNSON, 2004). Ambos os mecanismos visam dar transparência quanto ao desempenho destas instituições. Somando os testes do ensino primário e secundário no Reino Unido, no Brasil denominados como ensino fundamental e médio, totalizavam quatro (GLENNERSTER, 2001). O ranking, elaborado pela Secretaria da Educação, era disponibilizado na forma de tabelas de desempenho (*performance league table* ou *school league table*). As tabelas de desempenho também disponibilizavam informações qualitativas, como, por exemplo, sobre a qualidade das instalações, que enriqueciam a base de comparação para a escolha (BRADLEY, 1998).

A introdução competição administrada entre escolas previa a alteração do mecanismo de captação de recursos (*formula funding*). Se no modelo anterior as escolas recebiam recursos fixados do governo, no novo sistema o montante de recursos destinados às escolas era proporcional a quantidade de alunos matriculados. Neste modelo, quanto maior o número de alunos, maior os recursos transferidos pelo governo à escola (BRADLEY, 1998).

A ampliação das escolhas disponíveis aos pais e alunos, as tabelas de desempenho e o novo modelo de captação de recursos por parte das escolas formavam um mecanismo cuja lógica de seu funcionamento era: a) permitir a expansão das melhores escolas, que passariam a receber maior número de matrículas e conseqüentemente maior volume de recursos e; b) forçar escolas de pior desempenho a melhorarem seu nível de qualidade sob o risco do número de alunos matriculados, e de recursos, reduzirem.

Este seria o mecanismo básico do funcionamento da competição administrada. Porém, não há dúvidas que essa descrição simplista do mecanismo de competição administrada por excelência apresenta, na prática, inúmeros problemas não citados. Mas o intuito de apresentar, de maneira simples, o mecanismo de competição administrada na educação, teve como objetivo facilitar sua compreensão, embora prejudicando a visualização dos problemas e, conseqüentemente, a discussão em torno de possíveis soluções. Entre os problemas que podem resultar de tal mecanismo estão a possível segregação entre alunos com diferentes capacidades ou habilidades, seu efeito pouco claro quanto ao agravamento ou melhoria da segregação sócio-econômica e étnica e as reais possibilidades de recuperação de escolas que apresentaram um menor nível em um ambiente adverso de redução automática dos recursos repassados pelo governo. Estes problemas serão abordados na análise dos resultados da implementação da competição administrada no Reino Unido.

Aqui vale ressaltar a diferença entre o mecanismo de competição administrada por excelência e modelo educacional neoliberal. No modelo de competição administrada, parte dos efeitos da competição tende a proporcionar melhorara de eficiência (melhor utilização dos recursos) e da equidade (redução da desigualdade) na escola. No entanto, parte das características da competição convencional é excludente e tende favorecer os mais ricos. Sendo a educação um bem público que deve ser provido com igualdade para todos, considerá-la como algo que pode ser obtido similarmente ao mercado convencional desconsidera os efeitos perversos, sobre a equidade, que tal abordagem tende a produzir. No modelo de

competição administrada, a parte das pressões competitivas que leva a escola adotar um comportamento mais ativo e responsivo, em relação aos alunos, é considerada saudável. Neste modelo, o mecanismo de *formula funding* visa produzir um efeito semelhante ao despertado pelo lucro no setor lucrativo, sem, no entanto, trazer os efeitos perversos que o mercado pode produzir em relação à qualidade da educação e a equidade social. Por meio dele, as escolas públicas concorrem entre si por um maior número de matrículas com o objetivo aumentar seu orçamento. No entanto, as escolas atraem mais alunos quando apresentam resultados positivos em relação à qualidade de seu serviço. Como a educação e seu financiamento são mantidos como dever do Estado, a escola não tem como maximizar o lucro. A maximização da receita, a princípio, não tende a produzir os efeitos negativos que a maximização do lucro tende a gerar em relação à qualidade, uma vez que é a alta qualidade que atrai os pais e não o baixo custo. Escolas que optam por reduzir a qualidade da educação para aumentar suas reservas (receita – custo = reserva) tendem a ser punidas com queda na taxa de matrícula quando esta ação resulta em perda de qualidade.

A concepção do mecanismo de competição administrada na educação tem como um de seus formuladores Julian LeGrand. Le Grand busca diferenciar, em linhas gerais, a competição administrada do mercado comum:

On the supply side, as conventional markets, there is competition between productive enterprises or service suppliers. Thus, in all schemes described there are independent institutions (schools, universities...) competing for customers. However, in contrast to conventional markets, these organizations are not necessarily out to maximize their profits; nor are they necessarily privately owned (LE GRAND, 1991, p.1260).

No mercado convencional, o acesso de uma pessoa a um bem ou serviço é definido por sua riqueza material. Adotar tal perspectiva na educação tende a favorecer a parte mais rica da demanda, uma vez que ela tem maiores possibilidades de escolher opções mais caras e de melhor qualidade. Já no modelo de competição administrada o poder de compra do consumidor-cidadão não se expressa em termos de dinheiro (LE GRAND, 1991). Ou seja, enquanto em um mercado convencional a escolha é mais ampla na medida que a riqueza do indivíduo é maior, segundo a abordagem da competição administrada por excelência, a escolha dos indivíduos torna-se igual, uma vez que todos terão as mesmas possibilidades na escolha das escolas.

3.2. Da Competição Administrada para a Nova Cultura Gerencial no Reino Unido

Entre 1967 e 1988, o sistema de entrada de alunos no sistema educacional do Reino Unido era determinado pela residência do estudante. Assim, alunos de uma determinada vizinhança ficavam limitados a escolherem a escola mais próxima para estudar (REAY *et al*, 2002). O *Education Act Reform* de 1988, adotado durante o governo do partido conservador inglês, introduziu mudanças que rompiam determinantemente o sistema até então vigente. Foram eles (LE GRAND, 1991): a) ampliação das escolhas disponíveis aos pais e alunos (*open enrolment*); b) uma nova fórmula de captação de recursos, baseado no número de alunos matriculados (*formula funding*); c) autonomia gerencial para as escolas no que se refere à gestão de recursos financeiros e de pessoal e; d) incentivos para escolas se desligarem do controle local (*Local Education Authority – LEA*) e se vincularem diretamente ao governo central (*opt-out incentives*). Segundo Le Grand, esses quatro pontos da reforma podem ser vistos como os alicerces da introdução da competição administrada por excelência.

All these changes together can be viewed as the introduction of a form of education voucher funded by central government, with the setting up of

essentially independent schools and with the allocation of state funds to schools being determined by the pattern of parental choices instead of through a bureaucratic planning process (LE GRAND, 1991, p. 1258).

A nova alocação de recursos tornou-se a peça chave para a formação de uma competição administrada. Tanto as escolas que optaram por se desvincular da autoridade local (*Grant Maintained Schools* - GM) quanto as que continuavam vinculadas as LEAs foram enquadradas neste novo modelo de captação de recursos. No entanto, os incentivos para a desvinculação das escolas das LEAs foi um forte fator impulsionador da centralização curricular das escolas à autoridade central, o Departamento de Educação. Até 1997, 75% das escolas optaram por se subvencionarem ao Departamento de Educação se tornando GM (REAY *et al*, 2002). Este fato levou a uma forte redução do poder das LEAs, que ficaram quase inoperantes até 1997. A redução do poder das LEAs não foi resultado de ações imprevistas do governo conservador inglês. Ao contrário, a NAP via na redução dos intermediários entre escolas e Departamento Nacional da Educação uma mudança saudável e necessária para a melhoria da qualidade e redução dos custos educacionais.

Segundo Glennerster (1991), o novo esquema tinha diferenças marcantes com uma competição de mercado o que o levou a denominar o sistema como *quasi-markets*. Ainda segundo este autor, as características do modelo de *quasi-markets* implementado no Reino Unido eram: a) não haver direcionamento de recursos públicos para o setor privado, ou seja, o Estado não arcaria com os custos de escolas privadas caso os pais decidissem colocar seus filhos nestas escolas (salvo pequenas exceções); b) fortes restrições à entrada de novas escolas no setor público, de modo que os custos para uma eventual introdução deveriam ser aprovadas pelas LEAs e pelo Departamento de Educação; c) a escolha dos pais serem mais limitadas do que aquela presente num mercado convencional, uma vez que as escolas que foram subvencionadas ao Departamento de Educação eram obrigadas a seguir um currículo padrão e; d) os salários dos professores serem determinados nacionalmente, reduzindo a liberdade das escolas em administrar gerencialmente seus recursos humanos.

O mecanismo de competição administrada no Reino Unido se enquadra no modelo genérico proposto anteriormente. A competição entre escolas por um maior número de estudantes e a ampliação das possibilidades de escolha foram viabilizadas pela introdução de mecanismos de transparência que permitiam, de maneira clara, que pais e alunos realizassem efetivamente seu poder de escolha. Os mecanismos de transparência das escolas do Reino Unido eram (JOHNSON, 2004): a) testes realizados ao longo do ensino primário e secundário que permitiam a montagem dos rankings de desempenho de cada instituição (*Performance League Table*); b) um sistema nacional de inspeção escolar (*Ofsted school reports*).

Outra transformação pela qual o sistema educacional inglês passou foi a introdução de uma nova cultura gerencial. Esta nova cultura dava maior ênfase ao gerenciamento escolar centrado em resultados e na aproximação entre consumidores e prestadores de serviço. Dentre as mudanças trazidas pela nova cultura gerencial, três serão abordados neste artigo: 1) maior autonomia gerencial das unidades escolares; 2) forte ênfase em indicadores de desempenho como base de accountability para intervenção gerenciada e; 3) adoção de mecanismos de remuneração variável ligada ao desempenho.

O primeiro indício da adoção do gerencialismo na educação se deu com a concessão de maior autonomia gerencial às escolas, em 1988, no que ficou conhecido como *Local Management School* (LMS). A nova cultura gerencial enxergava que o *empowerment* dos gestores escolares, em detrimento das LEAs, representava uma aproximação, desejada, da escola de seus consumidores. O raciocínio era que o gestor da escola tinha muito mais consciência de seus problemas do que uma burocracia regional. A nova cultura gerencial transformou o antigo diretor escolar em *headteacher*, estimulando o desenvolvimento de habilidades empreendedoras, de liderança e maior responsividade frente aos consumidores

(JAMES e VINCE, 2001). Merece destaque a introdução, entre 1998 e 1999, de iniciativas que visavam desenvolver as habilidades gerenciais dos *headteachers*, principalmente os programas de liderança como o *Leadership Programme for Serving Headteachers*, o *National Professional Qualification for Headship* e a promulgação do *National Standards for Headteachers*. O *empowerment* dos *headteachers* conferia-lhes autonomia sobre: a) a utilização do orçamento escolar (excluindo parte das questões salariais) e; b) a maneira como a escola era dirigida.

O *accountability* desta nova cultura gerencial passou a ser as *performance league tables*, que haviam evoluído de uma abordagem estritamente ligada a nota média atingida pelas escolas para um múltiplo foco que também incluíam comparações entre o desempenho do início e do fim de cada ciclo escolar (PROPPER e WILSON, 2003). Como falado anteriormente, essas tabelas de performance também incluíam avaliações de caráter qualitativo. O *Office of Standards Education* (Ofsted), criado em 1992, tinha por objetivo auxiliar as unidades escolares melhorarem suas performance por meio de políticas localizadas de intervenção. As principais funções do Ofsted são (JOHNSON, 2004): a) oferecer feedback e avisos aos *headteachers* e outros membros do *staff* escolar sobre o que está funcionando mal (e bem), ajudando-os a entender o que poderia ser feito para melhorar a performance das escolas; b) oferecer informações para as decisões dos pais, uma vez que todas suas avaliações são publicamente acessíveis; c) identificar aquelas escolas que apresentam piores desempenhos, construindo estratégias de ação localizada.

A ação do Ofsted é mais direcionada àquelas escolas de pior desempenho, geralmente freqüentadas por crianças de perfil sócio-econômico mais baixo. A ação do *Ofsted* se dá por meio de equipes de inspetores que avaliam as causas pelas quais as escolas não atingem o resultado mínimo exigido. Estes inspetores constroem planos de ação (em parceria com as escolas) para que sejam introduzidas modificações no modo de operação da escola. Os inspetores também acompanham a execução do plano de ação pela escola, por meio de um monitoramento mais rígido, com o objetivo de auxiliar a escola na construção dos meios pelas quais as metas definidas sejam atingidas. As avaliações do *Ofsted* também servem para a análise da efetividade das ações de governo, uma vez que com elas é possível julgar se as performances atingidas estão de acordo com as metas estabelecidas inicialmente.

A nova cultura gerencial também foi manifestada pela introdução de novos sistemas de remuneração mais diretamente relacionados à performance escolar (*Performance Related Pay* – PRP). O apoio à introdução do PRP na educação veio junto com estudos como os de Burgess e Metcalfe (1999) de que tais mecanismos de remuneração eram muito mais presentes no setor privado do que no setor público, mesmo em funções de grande subjetividade na análise. A conclusão destes autores é de que há um amplo espaço para a introdução de incentivos de performance no setor público. A emergência do PRP no setor educacional foi fruto da percepção de que era possível criar um mecanismo eficaz de motivação para executivos do Departamento de Educação, *headteachers* e professores e que, além disto, proporcionasse um incentivo para se atingir metas estabelecidas pelo governo (CUTLER e WAINE, 1999).

A posição do governo conservador no início da década de 90 apontava para a introdução de um sistema de PRP individualizado. No entanto, o *Schoolteacher's Review Body* (STRB), órgão constituído em 1991 e composto por 8 pessoas da sociedade civil com conhecimento no assunto (HORSMAN, 2003), era favorável a introdução de PRP baseado no desempenho da escola ao invés da performance individual (CUTLER e WAINE, 1999). O STRB também apoiava com maior convicção, devido a maior facilidade de operacionalização, a adoção de PRP para os *headteachers* e os executivos da Secretaria da Educação. O PRP, para tais profissionais (setor administrativo gerencial), foi adotado no final do governo conservador.

Apesar dos discursos do governo conservador e da execução de alguns planos pilotos, a efetiva implementação do PRP para professores ocorreu durante o governo trabalhista, em 2000, com base no desempenho individual. O cálculo do PRP era baseado em cinco aspectos (CUTLER e WAINE, 2005): a) progresso do aluno; b) efetividade profissional; c) horas aulas dadas; d) conhecimento e compreensão e; e) características profissionais. Entre 2000 e 2005, o *headteacher* manteve-se encarregado de definir os valores o PRP de cada professor, mas ainda sendo necessário a aprovação final por parte do conselho escolar (*Governing Bodies*). A partir de 2006, o *headteacher* ganhava autonomia na utilização do PRP, fazendo parte da estratégia de *empowerment* da administração escolar.

As mudanças empreendidas na educação do Reino Unido, ao que tudo indica, não serão revertidas, uma vez que o governo trabalhista, além de manter as mudanças introduzidas pelo governo conservador (a competição administrada, autonomia gerencial das escolas e PRP para *headteachers* e executivos da Secretaria da Educação e ênfase no *accountability* escolar), tem expandido a utilização de práticas do setor privado na esfera pública (ênfase na capacitação dos *headteachers* e no desenvolvimento de habilidades diretamente relacionadas à liderança e expansão dos mecanismos de PRP).

3.3. Resultados da Reforma da Educação

Os resultados das avaliações da reforma na década de 90 na educação não são unânimes (DOCKING, 2000), uma vez que é impossível isolar as novas variáveis introduzidas com o intuito de auferir o impacto de cada uma delas. No entanto, a análise dos resultados alcançados nos testes nacionais, feitos anualmente, indica um parâmetro adequado para avaliar a efetividade das mudanças introduzidas (DOLTON, 2000). Os testes realizados mantêm o mesmo nível de dificuldade ano pós ano, sendo pouco plausível a idéia de eles não são dados confiáveis para a análise das mudanças introduzidas (GLENNERSTER, 2002).

Os resultados obtidos com a introdução da competição administrada e da nova cultura gerencial, em termos gerais, podem ser classificados como positivos em vários aspectos. Baseado nos resultados dos testes realizados ao longo dos ciclos primário e secundário no Reino Unido há indicações de melhorias substanciais nos resultados. A primeira evidência dos resultados positivos está no desempenho dos estudantes nos testes dos níveis 2 (7 anos), 4 (14 anos) e 5 (16 anos), apresentados pela Tabela 1. Estes testes têm por objetivo mostrar a porcentagem de alunos que atingiram o nível mínimo exigido pelo Departamento de Educação.

Tabela 1: Porcentagem de alunos aprovados

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
LEVEL 2							
Reading	78	78	80	80	82	81	84
Writing	80	79	80	81	83	84	86
Maths	79	82	84	85	83	90	91
LEVEL 4							
Reading	49	57	67	71	78	83	81
Writing	-	-	53	52	54	55	57
Maths	45	54	62	58	69	72	70
Science	70	62	69	69	79	85	87
LEVEL 5							
English	55	57	57	65	64	64	64
Science	58	57	60	59	63	65	66
Maths	56	57	60	62	55	69	66

Fonte: Glennerster (2001).

Os resultados mostram claramente os avanços ocorridos na educação quanto ao nível de desempenho dos alunos nos três níveis destacados. No nível 4 (14 anos), os resultados mostram os efeitos positivos da reforma da educação no Reino Unido. No que se refere a Leitura, Matemática e Ciências a melhora de 1995 a 2001 foi de 65%, 56% e 24% respectivamente. A evolução dos resultados, que pode ser observada em todos os níveis, indica alterações qualitativas positivas na educação do Reino Unido.

A evolução positiva dos resultados poderia ter sido provocada pelo aumento dos gastos do governo com a educação. No entanto, conforme mostra a tabela 2, a evolução dos gastos públicos no Reino Unido não parece justificar tal suposição. A tabela 2 indica que os melhores resultados atingidos pelos estudantes vieram com a manutenção dos gastos públicos. Ou seja, o novo modelo educacional britânico não só é mais efetivo no que se refere à qualidade do ensino, como também é mais eficiente. A partir de 2001, o governo trabalhista passou a incrementar sucessivamente o gasto em educação, passando para 45 bilhões em 2003 e com uma previsão de alcançar mais de 57 bilhões de libras esterlinas em 2006 (JOHNSON, 2004).

Tabela 2: Gastos Públicos – em bilhões de libras esterlinas

	Total Public Expenditure	Total Public Expenditure (% of GDP)
1995/1996	36,8	5,1
1996/1997	36,9	4,9
1997/1998	37,0	4,8
1998/1999	35,7	4,5
1999/2000	36,6	7,9

Fonte: Glennerster (2001).

Um dos objetivos da reforma era melhorar a situação daqueles em desvantagem econômica. Os dados disponíveis do resultado da reforma (Tabela 3), quanto aos 25% dos estudantes em pior situação, mostram que os resultados da reforma não se limitaram apenas àqueles mais favorecidos. Os valores contidos na tabela indicam o percentual dos alunos que atingiram o resultado mínimo estabelecido pelo governo.

Tabela 3: Evolução da pontuação dos alunos

	1995	1997	1998	1999	2000
English					
75 th percentile	65	78	80	84	88
Median	50	67	67	73	78
25 th percentile	35	52	52	61	64
Maths					
75 th percentile	63	78	75	83	85
Median	47	65	61	72	74
25 th percentile	31	50	44	59	60
Science					
75 th percentile	88	86	85	92	96
Median	76	73	73	83	88
25 th percentile	60	58	57	71	77

Fonte: Glennerster (2001)

Com relação ao índice de aprovação das reformas pela população, há indicações de que as pessoas são simpáticas a opção de poderem escolher onde seus filhos devem estudar (LADD, 2000). A utilização da liberdade, em um contexto anterior que fixava a criança a uma dada escola, tornava-se uma importante conquista das minorias desfavorecidas, uma vez que as melhores escolas geralmente eram aquelas que ficavam próximas aos bairros mais ricos. No Reino Unido, um dado que indica a aprovação das reformas introduzidas se refere a maior

confiança na educação mostrada pela população no ano de 2000 (66,3%), se comparado com o ano de 1990 (47%) (POLITT, 2003).

Os resultados apresentados pela implementação da competição administrada e da nova cultura gerencial não são exclusivamente positivos. Entre os problemas observados estão: a) possível segregação entre grupos mais e menos privilegiados: isso se deve a possibilidade que as escolas de maior desempenho têm de utilizar-se de mecanismos de seleção baseadas no mérito durante o período de entrada de novos alunos. Ficando com os alunos mais habilidosos, a escola aumentará a desigualdade entre escolas de melhor e pior desempenho. Como geralmente as escolas de desempenho superior são àquelas com maior número de alunos em vantagem econômica, a segregação social continuará a existir neste novo modelo (BURGESS, 2004); b) havendo escolas de melhor e pior desempenho, os profissionais da educação geralmente preferem trabalhar nas primeiras, o que pode representar um obstáculo para que escolas de menor nível atraiam professores (LADD, 2000) e; c) a restrição em relação às escolhas continua a existir, uma vez que maior distância entre as escolas acarreta na redução de alternativas disponíveis aos pais (LADD, 2000).

4. Considerações Finais

A crise do Estado na década de 80 marcou o surgimento da NAP. Esta diversificada corrente trouxe vários instrumentos de gestão que eram adotados no setor privado há algum tempo. Entre estes instrumentos destacados no artigo estão a competição administrada por excelência e a nova cultura gerencial. O mecanismo de competição administrada por excelência e a nova cultura gerencial foram introduzidos no início da década de 90 e apesar das críticas, essas reformas foram largamente aceitas pela opinião pública, que impulsionadas pela popularidade que a liberdade de escolha podia proporcionar, não aceitavam a volta ao modelo educacional anterior. A introdução da competição administrada e da nova cultura gerencial deu mais responsividade do setor educacional público às demandas dos usuários, maior autonomia às unidades escolares, ênfase nos indicadores de desempenho como base de *accountability* e novas estratégias na área de remuneração dentro do setor escolar. Apesar das críticas quanto à reforma, os resultados apresentados permitem auferir que houve melhora na efetividade da educação.

Apesar das diferenças sociais, econômicas e culturais entre países como Reino Unido e Brasil, uma revisão mais detalhada da educação em outros países pode apresentar importantes *insights* que, se devidamente contextualizados, podem produzir análises comparativas enriquecedoras. Um exemplo disto está na universalização das avaliações aplicadas para alunos de 5º e 8º ano do ensino fundamental (Saeb) introduzido pelo Ministério da Educação no Brasil em 2005 e denominada como Prova Brasil. Esta avaliação tem por objetivo disponibilizar informações sistemáticas sobre unidades escolares, possibilitando que gestores da área educacional acompanhem o desempenho de cada uma das escolas. As informações advindas deste novo sistema de avaliação, se disponibilizadas para a sociedade de maneira clara, podem constituir-se importantes indicadores para que pais e alunos sejam: a) mais pró-ativos na escolha de suas escolas; b) pressionem as escolas e os governos eleitos por ações concentradas em unidades escolares de pior desempenho. As informações trazidas pela Prova Brasil permitem ao Estado criar políticas focalizadas de prioridade que são coerentes com as restrições orçamentárias que os departamentos sociais brasileiros encontram.

No Reino Unido, a disponibilização das informações sobre o rendimento das escolas por meio das *Performance League Tables* constituiu um dos alicerces da reforma da educação. A possibilidade de adotar tal medida no Brasil, além de promover um maior *accountability* entre sociedade e poder público, reconheceria que as ações do Estado têm maiores chances de sucesso quando ocorre a efetiva pressão da sociedade sobre os problemas nela existente. Sua

adoção seria simples, na medida que as avaliações dos resultados das escolas do ensino fundamental já estão disponíveis, cabendo o governo federal apenas organizar um ranking e torná-lo mais transparente aos pais e alunos. Outro diferencial que se introduziu no Reino Unido, mas não existe no Brasil, é o Ofsted, órgão encarregado de intervir em escolas com baixo desempenho com o objetivo de auxiliar e cobrar ações que proporcionem melhoria da qualidade do ensino na unidade escolar em específico. No Brasil, o órgão encarregado de construir os relatórios de análise das unidades escolares e da educação básica como um todo é o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Uma vez que esta agência já abarca parte das funções do Ofsted no Reino Unido, transformá-la em OS e expandir suas funções poderia ser uma alternativa viável de ação do Estado na educação.

O lado mais enriquecedor da análise da reforma da educação no Reino Unido está no reconhecimento de que ações de caráter localizado (micro), como o Ofsted, a maior autonomia na gestão escolar, a transparência e a cobrança de resultados pelos pais e alunos, produzem benefícios mais tangíveis aos alunos. No Brasil há uma enorme concentração de estudos sobre gestão pública educacional em nível macro, havendo poucas menções de ações localizadas, nacionalmente planejadas, do Estado na educação. Revisar esta tendência talvez represente uma saudável mudança de foco no estudo da gestão da educação pública.

5. Referências Bibliográficas

- ABRUCIO, FERNANDO LUIZ. “Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente”. In: **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Luiz Carlos Bresser Pereira & Peter Spink (orgs.). Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1998.
- _____. Responsabilización por la competencia administrada. In: **La responsabilización en la nueva gestión pública latinoamericana**. Consejo Científico del CLAD, CLAD/BID/EUDEBA, Buenos Aires, 2000.
- BARRETO, Elba Siquiera de Sá; PINTO, Regina Pahim Pinto; MARTINS, Angela Maria; DURAN, Marília Claret Geraes. In: **Cadernos de Pesquisa**. Avaliação na educação básica nos anos 90 segundo os periódicos acadêmicos. nº114. Pág. 49 – 88. São Paulo, 2001.
- BARZELAY, Michael. **Breaking Through Bureaucracy: a New Vision for Managing in Government**. Los Angeles: California Press, 1992.
- _____. **The New Public Management: improving research and policy dialogue**. New York: Russell Sage Foundation, 2001.
- BENETT, John; IOSSA, Elisabetta; LEGRENZI, Gabriella. The Role of Commercial Non-Profit Organizations in the Provision of Public Services. In: **Oxford Review of Economic Policy**. Vol. 19, nº 2, Pages 335 – 347. London, 2003.
- BRADLEY, Steve; DRACA, Mirko e GREEN, Colin. School Performance in Australia: Is There a Role for Quasi-Markets? In: **Australian Economic Review**. Volume 37, nº3. Pages 271-286. Melbourne, 2004.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **Democracy and Public Policy Management Reform**. 2004 Cambridge: Cambridge University Press.
- _____. **Reforma do Estado para a Cidadania**. Editora 34. São Paulo, 2002.
- BRESSER-PEREIRA, SPINK, Peter. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Editora FGV. Rio de Janeiro, 2003. 5a edição.
- BRESSER-PEREIRA e GRAU, Nuria. **La Responsabilización en La Nueva Gestión Pública Latinoamericana**. Eudeba. Buenos Aires, 2000.
- BURGUESS, Simon; MCCONNELL, Brendon e PROPPER, Carol. WILSON, Deborah. Sorting and Choice in English Secondary Schools. In: **CMPO Working Paper Series**. nº 04/111. The University of Bristol. October 2004.

- BURGUESS, Simon; METCALFE, Paul. The Use of Incentives Schemes in the Public Sector and Private Sectors: Evidence of British Establishments. *In: CMPO Working Paper Series*. N° 00/15. The University of Bristol. October 2004.
- CUTLER, Tony; WAINE, Barbara. *In: Educational Management & Administration*. Vol. 27, n°1. Rewarding Better Teachers. Pages 55-70 London, 1999.
- _____. *In: Public Money & Management*. Not So Seamless? Performance Related Pay and Financial Control in English Schools. Pages 67 – 71. London, 2005.
- DOCKING, Jim. **New Labor's Policies for Schools: Rising the Standard?** David Fulton Publishers Ltd. London, 2000.
- DOLTON, Peter J. Education Congress. **Improving Educational Quality. How best evaluate our schools?** Vol. 26, n°1. London, 2000.
- FERLIE, Ewan; ASBUNER, Lynn; FITZGERALD, Louise; PETTIGREW, Andrey. **A nova administração pública em ação**. Editora: UNB. Brasília, 1999.
- FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. Editora Artenova. São Paulo, 1977.
- GLENNERSTER, Howard. *In: Quasi-markets for education? The Economic Journal*. Vol. 101, n° 401. September 1991. Pages 1268 – 1276.
- GLENNERSTER, Howard. United Kingdom Education 1997 – 2001. *In: Oxford Review of Economic Policy*. Vol. 18, N°2. Pages 120 – 136. London, 2002.
- GROUT, Paul; STEVENS, Margaret. The Assessment: Managing Public Services. *In: Oxford Review of Economic Policy*. Vol. 19, n° 2. Pages 215 – 234. London, 2003.
- HORSMAN, Mike. Continuity and Change: Public Sector Review Bodies. *In: Public Money & Management*. Vol. 23, N°4. 1992-2003. Pages 229 – 236. London, 2003.
- JAMES, Chris; VINCE, Russ. Developing the Leadership Capability of Headteachers. *In: Educational Management & Administration*. Vol. 29, n° 3. Pages 307-317. London, 2001.
- JOHNSON, Paul. Education Policy in England. *In: Oxford Review of Economic Policy*. Vol. 20, n°2. London, 2004.
- KETTL, Donald. **The Global Public Management Revolution**. Brooking. Washington, 2005.
- LE GRAND, Julian. Quasi-markets and Social Policy. *In: The Economic Journal*. Vol. 101, N°401. September 1991. Pages 1256 – 1267.
- _____. **Motivation, agency, and public policy : Of Knights & Knaves, Pawns & Queens**. Oxford, 2003.
- LADD, Helen. Urban Seminar on Creating Change in Urban Public Education. **Market-Based Reforms in Urban Education**. London, 2000.
- MINTZBERG, Henry. Managing Government: Government Management. *In: Harvard Business Review*. May – June 1996. Pages 75 – 83.
- MITCHELL, William. Simmons, R.T. **Para Além da Política: Mercados, Bem-Estar e o Fracasso da Burocracia**. Tobooks. São Paulo, 2003.
- PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma Nova Gestão Pública**. Ed: FGV. Rio de Janeiro, 2005.
- POLLITT, Christopher. BOUCKAERT, Geert. **Public Management Reform**. Oxford: Oxford University Press. London, 2003.
- PROPPER, Carol; WILSON, Deborah. The Use and Usefulness of Performance Measure in the Public Sector. *In: Oxford Review of Economic Policy*. Vol. 19, n°2. Pages 250 – 267. London, 2003.
- REAY, Diane; BALL, Stephen J.; THRUPP, Martin; CARDOSO, Clementina Marques e VINCENT, Carol. Institute of Education Press. **Education Policy in England – Changing Modes of Regulation : 1945 – 2001**. London: Institute of Education, 2002.
- SMITH, Peter C. Formula Funding of Public Services: an Economic Analysis. *In: Oxford Review of Economic Policy*. Vol. 19, n° 2. Pages 215 – 234. London, 2003.