

ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

16523 - Resumo Expandido - Trabalho - XV Reunião ANPEd Sul (2024)

ISSN: 2595-7945

Eixo Temático 04 - Estado e Política Educacional

**A GOVERNANÇA ESTATAL COMO INSTRUMENTO DE DESDEMOCRATIZAÇÃO:
IMPLICAÇÕES PARA A GESTÃO DA EDUCAÇÃO E DA ESCOLA PÚBLICA**

Camila Grassi Mendes de Faria - UFPR - Universidade Federal do Paraná

Janete Palu - UFPR - Universidade Federal do Paraná

Lauro Rafael Cruz - UFPR - Universidade Federal do Paraná

Agência e/ou Instituição Financiadora: Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás (FAPEG)

A GOVERNANÇA ESTATAL COMO INSTRUMENTO DE DESDEMOCRATIZAÇÃO: IMPLICAÇÕES PARA A GESTÃO DA EDUCAÇÃO E DA ESCOLA PÚBLICA

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo abordar os elementos que estruturam a Governança Estatal, compreendida como a principal forma administrativa que compõe o neoliberalismo no século XXI (Brown, 2018) tanto no campo da política educacional (Faria, 2022), quanto na administração/gestão da educação básica (Palú, 2024). A pesquisa, de natureza bibliográfica, indica uma relação entre a Governança estatal e o neoliberalismo, compreendido enquanto racionalidade operante no funcionamento do conjunto de dimensões que compõem a vida social. Para aprofundar essa temática recorreu-se às contribuições conceituais desenvolvidas por Brown (2018), Dardot e Laval (2016), Ball (2013, 2018), Faria (2022) e Palú (2024). O trabalho também estabelece uma interface entre neoliberalismo — materializado na Governança Estatal — e a Racionalidade Instrumental (Adorno; Horkheimer, 1985). Ao final da análise, destaca-se as implicações da Governança/Nova Governança que se articula ao avanço da lógica empresarial na educação, assim como do enfraquecimento dos princípios essencialmente democráticos na educação pública e suas formas de gestão no atual contexto brasileiro.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas Educacionais. Governança Estatal/Nova Governança. Gestão da Educação e da Escola Pública. Racionalidade Instrumental. Desdemocratização.

RESUMO EXPANDIDO

O presente trabalho tem como objetivo analisar os elementos que estruturam a Governança Estatal/Nova Governança, bem como a ação desta lógica no funcionamento do Estado, suas políticas e, em especial, na gestão da educação/escola pública brasileira.

A governança é aqui compreendida enquanto a principal forma administrativa estatal do neoliberalismo (Brown, 2018, p. 16), sendo marcada pela coexistência dos modelos burocráticos de Estado e um modo de gestão pública caracterizado pela atuação de agentes e instituições — muitas vezes de natureza privada — que passam a atuar na política educacional, constituindo uma espécie de híbrido entre as formas organizativas de governo-burocracias, mercados e redes (Ball, 2018). Tal característica vem produzindo alterações estruturais no *modus operandi* da política educacional brasileira (Faria, 2022) e nos modos de administração/gestão da educação/escola pública (Palú, 2024).

Compreendendo que imanente a essa forma político/administrativa há uma racionalidade de novo tipo e que esta afeta sobremaneira o conjunto macro e micropolítico em que ocorre a política e a gestão da educação básica brasileira, busca-se neste trabalho aprofundar a seguinte problemática: *Quais as relações/encadeamentos entre o neoliberalismo contemporâneo, a governança estatal e a racionalidade instrumental e quais as implicações dessas tendências para as políticas educacionais brasileiras, sobretudo, para a gestão da educação e da escola pública?*

Para responder a esse questionamento, realizou-se uma investigação de natureza bibliográfica, que ressalta as imbricações da Nova Governança com o neoliberalismo enquanto racionalidade operante no funcionamento do conjunto de dimensões que compõem a vida social, tratando especificamente da política educacional e das formas de gestão educacional e escolar pública brasileira. Para tanto, utilizou-se das contribuições conceituais acerca do tema desenvolvidas por Brown (2018), Dardot e Laval (2016), Ball (2013, 2018), Lima (2014), Faria (2022) e Palú (2024).

O neoliberalismo pode ser compreendido como uma forma de racionalidade instrumental (Adorno; Horkheimer, 1985). Como consequência, essa racionalidade preconiza como única possibilidade de existência na sociedade contemporânea a adaptação irrestrita à realidade tal como ela se apresenta pautada na concorrência e no modelo da empresa em todas as esferas da vida. Já a Nova Governança pode ser interpretada como um fenômeno do neoliberalismo na sua forma administrativa (Brown, 2018) que modifica o funcionamento do Estado e de suas agências (Ball, 2013). Nessa forma, as políticas públicas são formuladas e executadas a partir da ação de uma série de atores, dentre eles o Estado e seus agentes associados a atores privados não estatais (*non state-actors*). A ascensão e atuação de atores políticos privados no Estado tem promovido “[...] uma mobilidade cada vez mais intensa de bens, de pessoas e de ideias ao redor e dentro da política e dos processos da política. Com a participação de grupos privados, a própria política tornou-se sujeita à privatização e ao lucro”

(Avelar; Ball, 2024, p. 23). A partir de um processo de refuncionalização, o próprio Estado passa a ser visto e configurado como uma empresa a serviço das empresas, e como uma unidade produtora de novos produtos e mercados (Dardot; Laval, 2016; Shiroma; Evangelista, 2014)

A educação tem um papel importante nessa tarefa. Na concepção neoliberal, esta é concebida como uma ferramenta para formar o “sujeito neoliberal empresarial” que atenda às demandas dessa racionalidade. No campo educacional, há muitas dimensões que compõem a governança estatal. No que diz respeito à gestão da educação/escola pública, destaca-se a dimensão técnico-científico-informacional (Santos, 2014). Esta envolve o desenvolvimento de uma tecnologia governamental própria (Puella-Socarrás, 2008) na qual os conhecimentos provenientes da atuação política elaborados por redes de governança (por meio de seus agentes e instituições) são configurados também como produtos no mercado de investimento de capital de risco (Ball, 2018).

A investigação conduzida por Palú (2024) focalizou cinco categorias/dimensões que produzem potenciais implicações para a GD da educação/escola pública brasileira, sendo elas: 1) influência e atuação de terceiros e de atores externos à educação e à escola pública; 2) foco nos resultados mensuráveis; 3) controle e padronização do conhecimento escolar; 4) governança escolar: características, instrumentos e valores; e 5) diretor(a)/gestor(a): o núcleo da ação da governança escolar.

Diante do exposto, infere-se que há, no contexto de avanço do neoliberalismo e da governança estatal, uma relação intrínseca entre a atuação de agentes, em especial de atores não estatais (*non state-actors*) e instituições ligadas à redes de governança na produção de reformas educativas (Faria, 2022; Palú, 2024). Há também uma relação direta entre estas dinâmicas e instituições e a ampliação de investimentos de capital de risco voltados à área educacional, assim como a elaboração de estratégias e técnicas de implementação de políticas que se constituem como um elemento que influi diretamente nos processos de administração da educação/escola pública.

Os processos de implementação da BNCC e da Reforma do Ensino Médio (13.415/2017) são exemplos da materialização dessas dinâmicas, de modo que a governança estatal foi determinante na elaboração, implementação, monitoramento, avaliação e validação destas políticas educacionais. A atuação do Movimento Pela Base Nacional Comum (MPBNC), criado em 2013 pela Fundação Lemann, foi determinante na elaboração e implementação de ambas as políticas (Faria, 2022).

Sobre vias técnicas de avaliação das políticas elaboradas sob a lógica de funcionamento da Nova Governança, pode-se citar algumas tendências de aplicação de ferramentas técnico-científico-informacionais (Santos, 2014) voltadas ao controle ao processo de implementação de ambas as políticas, seguido da coleta de dados por meio de plataformas que viabilizam tanto a geração de novos produtos no mercado nacional e internacional de soluções educacionais quanto conduzem, em termos práticos, a uma reformulação do trabalho docente por meio da adoção de um conjunto variado de Plataformas Informatizadas (PIs) com diferentes finalidades. Estas tendem a impactar o trabalho da gestão escolar, o trabalho intelectual e criativo da docência e a prática educativa dos estudantes.

Os diferentes atores escolares não participam democraticamente da construção desses dispositivos, que geralmente adentram os sistemas educacionais por meio de grandes corporações educacionais associadas ao ramo tecnológico, importantes atores e integrantes de redes de governança educacional e que, quase sempre, desconhecem seus propósitos. Diretores(as) e docentes apenas preenchem as informações e realizam as atividades demandadas por esses dispositivos. Os atores escolares têm seu trabalho intensificado diante da emergência de hiperburocracias (Lima, 2021), bem como suas práticas submetidas a uma vigilância e auditoria constante. Cada vez mais são reduzidos os espaços/tempos necessários para o exercício da democracia na escola. No limite, o *modus operandi* da nova governança tem impossibilitado a sobrevivência e existência da democracia na educação/escola pública (Palú, 2024) em suas formas mais substantivas (Lima, 2014).

Em relação à gestão escolar, observa-se uma ênfase na produção de dados voltados à validação de ambas as políticas, sendo esta uma característica da Governança Estatal (Dardot e Laval, 2016). Na complexa engrenagem que integra a maquinaria da nova governança, o(a) diretor(a)/gestor(a) é tido(a) como uma peça fundamental, que conecta diferentes níveis/esferas que compõem a governança educacional e escolar, seus movimentos e atores, promovendo e disseminando a racionalidade instrumental. Nessa perspectiva, o princípio da Gestão Democrática é ressignificado e até mesmo transfuncionalizado e colocado a serviço das novas formas e modos de governança (Palú, 2024).

Os atores escolares (estudantes, diretores(as), docentes, famílias), seus anseios, bem como os fins e objetivos da educação/escola pública são desconsiderados, frente às demandas dos atores externos que promovem, implementam e avaliam as políticas educacionais na lógica da Nova Governança neoliberal.

Dentre os elementos/dimensões que compõem a Governança Estatal/Nova

Governança Educacional/Escolar evidenciou-se que alguns estão associados ao GERM (Sahlberg, 2007). Contudo, esses assumem particularidades no cenário educacional brasileiro, identificadas na elaboração da BNCC, que induziu a padronização curricular, a intensificação do controle e vigilância dos atores escolares, possibilitadas pela difusão de PIs que, associadas à racionalidade instrumental, são convertidas em fins em si mesmas, ou em dispositivos a serviço dos atores políticos privados da Nova Governança (em especial, quando os dados educacionais/escolares são convertidos em evidências para a validação de determinadas políticas (Faria, 2022).

Nessa configuração social brasileira, atores escolares são tidos como meros executores de políticas, elaboradas e performadas por atores externos à educação e à escola pública. Não participam dos processos decisórios, elemento central de uma gestão democrática (Lima, 2014). Os(as) diretores(as) escolares são convertidos, nesta lógica, em gestores(as) empresariais, que articulam a organização educativa aos demais níveis e esferas dessa racionalidade, conduzindo assim ao processo de desdemocratização da e na educação/escola pública. Por desdemocratização não se entende que uma democracia que foi alcançada estaria sendo desmantelada, mas, conforme apontou Dardot e Laval (2016), que há a tendência de inutilização e inoperância de categorias fundantes da democracia liberal por vias técnico-políticas.

Frente a isso, a Gestão Democrática, que no Brasil enfrenta desafios históricos para que o princípio democrático seja traduzido em procedimentos, objetivos e fins do ensino/educação pública (Souza, 2023), depara-se com novos desafios, que ressignificam essa categoria, agora reduzida a mínimos democráticos em face dos máximos gestores (Lima, 2014) demandados pela governança neoliberal cujos interesses são alheios às bases sociais as quais a educação pública se destina.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Theodor; HORKHEIMER, Max. **Dialética do esclarecimento**: fragmentos filosóficos. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

AVELAR, Marina; BALL, Stephen John. Etnografia de rede: mudança de perspectivas, abordagens e métodos para analisar a nova governança educacional. *In*: BALL, Stephen John; MAINARDES, Jefferson (org.). **Pesquisa em Políticas Educacionais**: debates contemporâneos. São Paulo: Cortez: 2024. p. 19-45.

BALL, Stephen John. Novos Estados, nova governança e nova política educacional. *In*: APPLE, Michael Whitman;

BALL, Stephen John; GANDIN, Luis Armando (org.). **Sociologia da Educação – análise internacional**. Porto Alegre: Penso, 2013. p. 177-189.

- BALL, Stephen John. Política Educacional Global: reforma e lucro. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 3, p. 1-15, 2018. DOI. 10.5212/retepe.v.3.015
- BROWN, Wendy. **Cidadania sacrificial, neoliberalismo, capital humano e políticas de austeridade**. Tradução de Juliane Bianchi Leão. Rio de Janeiro: Zazie Edições, 2018.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.
- FARIA, Camila Grassi Mendes de. **A privatização da política educacional brasileira**: o papel do Movimento pela Base Nacional Comum na ampliação do modelo de governança de Estado. 2022. 372 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2022.
- LIMA, Licínio Carlos. A Gestão Democrática das Escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? **Educação & Sociedade** [online], v. 35, n. 129, p. 1067-1083, 2014. DOI. 10.1590/ES0101-73302014142170
- LIMA, Licínio Carlos. Máquinas de administrar a educação: dominação digital e burocracia aumentada. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 42, e249276, 2021. DOI. 10.1590/ES.249276
- PALÚ, Janete. **Novas formas e modos de governança e a gestão da educação e da escola pública** enigmas da esfinge neoliberal contemporânea. 2024. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2024.
- PUELLO SOCARRÁS, José Francisco. Um nuevo neo-liberalismo? Empreendimiento y nueva administración de “lo público”. **Revista Administración & Desenvolvimento**. República da Colombia, 2008.
- SAHLBERG, Pasi. Education policies for raising student learning: the Finnish approach. **Journal of Education Policy**, [S. l.], v. 22, n. 2, p. 147-171, 2007. DOI. 10.1080/02680930601158919
- SANTOS, Milton. **Da totalidade ao lugar**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014.
- SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. Estado, capital e educação: reflexões sobre hegemonia e redes de governança. **Revista educação e fronteiras online**, Dourados- MT, v. 4, n. 11, maio/ago. 2014.
- SOUZA, Ângelo Ricardo de. **Gestão democrática da educação pública brasileira**: um estudo à luz da teoria da democracia de Norberto Bobbio. 2023. Tese (Professor Titular) — Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2023.