

ESTUDOS COMPARADOS SOBRE GOVERNANÇA E AUTONOMIA NA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Adriana Almeida Sales de Melo
Universidade de Brasília – Brasil
adrianasalesdemelo@gmail.com

A autonomia das Instituições de Educação Superior (IES) foi duramente atingida nas últimas décadas do século XX, com os movimentos de massificação e mercantilização da educação superior (BRUNNER; URIBE, 2007), bem como de contenção de recursos públicos para a área, de forma a restringir suas capacidades de criação de conhecimentos; tanto no sentido da ciência e tecnologia quanto do aprofundamento de suas relações com as demandas sociais cada vez mais amplas e diversas.

Em uma crítica às políticas educacionais indutivas do Banco Mundial à época, Melo (2006) concluiu que, para fazer face à necessidade de maior controle sobre seus empréstimos e doações, este Organismo Internacional tinha como objetivo o redirecionamento das políticas para a educação superior em todas as regiões do mundo, a partir de dinâmicas regulatórias diversas:

Para o ensino superior estariam reservados, por um lado, o papel de formação da pequena burguesia e parcela da classe trabalhadora para o gerenciamento das novas reformas a partir de sua inclusão em massa no ensino superior e, por outro lado, o papel de geração de serviços e mercadorias de conhecimento para a inovação. (MELO, 2006, p.143)

Segundo Lopes e Petri (2021), estes caminhos de pesquisa adquiriram novos sentidos nas duas primeiras décadas do século XXI, envolvendo as complexas relações entre os países e as sociedades de seu contexto histórico, assim como com as suas relações internacionais. As questões relativas à participação social e aos recursos públicos envolvidos na criação, manutenção e avaliação das cada vez mais diversas Instituições de Educação Superior (IES), especialmente as Universidades, resultaram em cada vez mais publicações e discussões internacionais.

Ironicamente, com os discursos sempre ampliados de ‘liberalismo’, ‘democracia’ e ‘liberdade’, a discussão sobre governança está se tornando cada vez mais um tópico central para qualquer análise da sociedade, trazendo consigo diferentes concepções de hierarquia e poder. Curiosamente, governança muitas vezes é definida por meio de uma série de termos e expressões relacionados, como regulamentação-*soft*, método aberto de coordenação, cultura de contrato, estruturas flexíveis,

parcerias, definição de objetivos, auditoria, processos abertos ou *benchmarking* (NÓVOA; YARIV-MASHAL, 2003).

Também no século XXI, diversos países e seus órgãos públicos reguladores ampliaram o seu interesse em normatizar e avaliar as IES, especialmente as instituições públicas.

A área da política educacional internacional e comparada foi sendo construída historicamente a partir dos questionamentos e problemas reais relativos à construção dos sistemas educacionais ao longo dos séculos, fazendo parte das ferramentas que os gestores públicos e também a iniciativa privada utilizam para planejar e melhorar suas práticas. A educação comparada foi se consolidando com suas metodologias próprias que, assim como outras áreas do conhecimento, têm matizes ideológicas e teórico-epistemológicas diversas (ADAMSON; BRAY; MASON, 2014; MANZON, 2015).

A presente comunicação de pesquisa faz parte de pesquisa em andamento com o mesmo título e se utiliza tanto das ferramentas metodológicas quanto teórico-epistemológicas dos autores citados, no sentido de atribuir um viés histórico e crítico à investigação da autonomia e governança da educação superior, na perspectiva dos estudos comparados em educação. (MELO, 2015; TEODORO, 2011). As diversas correntes teóricas que hoje investigam as IES em cada um dos países, regiões e OIs, que investigam os conceitos e práticas de governança e autonomia são tão múltiplas quanto também contraditórias.

Apresentando uma ampla diversidade, complexidade de tipos e formatos, objetivos e missões, exigindo uma governança não só eficaz e eficiente mas reconhecendo sua diversidade de tipos; as IES são instituições ora mais burocráticas, ora estão no centro de intensas disputas políticas e sociais; são ora seculares, ora jovens, específicas para uma área, um tema, uma área do conhecimento; instituições públicas, privadas, comunitárias, filantrópicas, corporativas, empresariais, híbridas; que assumem novos desenhos organizacionais, novas estruturas de gestão do ensino, pesquisa e ações de extensão; em diálogo constante com as demandas sociais internas e externas, buscando equilíbrio entre suas capacidades e o que se espera que ela construa no presente e para o futuro.

Un gobierno universitario eficaz, innovador y responsable ante el Estado y la sociedad, junto con permitir implementar adecuadas estrategias de acción, hace posible preservar la necesaria autonomía que toda institución universitaria debe tener, de grupos

de interés internos y externos. (MARIN; MATELUNA, 2018, p.122)

Em sua existência tão complexa, as IES lutam por construir sua autonomia e melhorar sua governança, descoladas dos grupos de interesse (sujeitos políticos coletivos, aparelhos de hegemonia), sendo, no entanto, intimamente ligadas a eles.

(...) se entenderá el concepto de gobernanza como la manera en que las instituciones se organizan y son operadas internamente, desde el punto de su gobierno y gestión, y la forma en que éstas desarrollan sus relaciones con entidades y actores externos con vistas a asegurar sus objetivos misionales y del sistema de Educación superior de cual son parte. (MARIN, MALUNA, 2018, p.141)

Como um exemplo de âmbito nacional, nossas investigações iniciais apontam que, no Brasil, já existe uma ampla normatização sobre o tema, sobre a qual podemos citar: a) a conceituação normativa sobre governança, como o Decreto nacional nº. 9.203/2017, que trata da política de governança da administração pública federal, seus conceitos e diretrizes (BRASIL, 2017), construído a partir de experiências de diversos órgãos públicos; b) a série de documentos do Tribunal de Contas da União (TCU) intitulados “Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU” (TCU, 2020), bem como seus diversos relatórios sobre as IES e outras instituições e c) o “Guia da política de governança pública” da Casa Civil da Presidência da República (BRASIL, 2018).

Tais exemplos nos mostram que, no Brasil, há uma preocupação, ainda que fragmentada, tanto com a governança sistêmica da educação superior nacional como um todo, quanto com a análise da autonomia e governança de IES específicas, como é o caso das Instituições Federais de Educação Superior (IFES).

Como outro exemplo, de âmbito regional, a construção do “Livro Branco de Governança Europeia”, da Comissão das Comunidades Europeias de 2001 (COMUNIDADES EUROPEIAS, 2003) indica a preocupação de que as políticas regionais, inclusive as políticas educacionais, se dirijam para práticas que tragam melhores políticas, melhor regulamentação e, como consequência, melhores resultados; permitindo aos órgãos financiadores verificar sua coerência política com os seus objetivos.

A análise dos documentos citados nos mostram que, no Brasil, a regulamentação nacional sobre a administração pública da governança em sentido amplo influi na

governança das instituições de educação superior públicas e privadas, controlando desde processos internos à sua avaliação institucional e à distribuição de recursos em âmbito nacional, enfatizando a necessidade de tais instituições de reforçar sua autonomia na auto-gestão de sua própria governança.

Referências bibliográficas

ADAMSON, Bob; BRAY, Mark; MASON, Mark. **Comparative Education Research: approaches and methods**. Hong Kong: Springer, 2014.

BRASIL. **Guia da política de governança pública**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, 2017.

BRASIL Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2014.

BRUNNER, José Joaquín; URIBE, Daniel. **Mercados universitarios: el nuevo escenario de la educación superior**. Santiago: Universidad Diego Portales, 2007.

COMUNIDADES EUROPEIAS. **Relatório da Comissão sobre a Governança Europeia**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2003.

LOPEZ, Bruna B. W. S.; PETRI, Sérgio M. Modelos de estrutura e governança em Instituições de Ensino Superior: artigos publicados em revistas científicas e eventos. **Revista Gestão Universitária**, vol.15, p. 1-17, 2021.

MANZON, Maria **Comparative Education: the construction of a Field**. Hong Kong: Springer: 2015

MARIN, Álvaro R.; MATELUNA, Pablo V. Gobernanza de las instituciones de la Educación superior en América Latina: nuevos escenarios-nuevos desafíos. In: CONTRERAS, F. G. et all. (coords.). **Investigaciones sobre gobernanza universitaria y formación ciudadana en educación**. México: Fontamara, 2018, p.121-165.

MELO, A. A. S.. Políticas para a educação básica no Brasil e as diretrizes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico no século XXI. **Cadernos ANPAE**, v. 1, p. 1-13, 2015.

MELO, Adriana A. S. Avaliação institucional do ensino superior: controle e condução de política educacional, científica e tecnológica. In: NEVES. L.; SIQUEIRA, A. (orgs.). **Educação superior: uma reforma em processo**. São Paulo: Xamã, 2006, p.125-145.

NÓVOA, Antonio; YARIV-MASHAL, Tali. Comparative Research in Education: a mode of governance or a historical journey?, **Comparative Education**, 39:4, 423-438, 2003. DOI: 10.1080/0305006032000162002

TEODORO, A. **A educação em tempos de globalização neoliberal**. Os novos modos de regulação das políticas educacionais. Brasília: Liber Livros, 2011.