



CONTRIBUIÇÕES DE ROGER DALE PARA A PESQUISA DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

CONTRIBUCIONES DE ROGER DALE PARA LA INVESTIGACIÓN DE POLÍTICAS EDUCACIONALES

ROGER DALE'S CONTRIBUTION TO THE EDUCATION POLICY RESEARCH

Jefferson Mainardes
Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil
E-mail: jefferson.m@uol.com.br

Marcia Aparecida Alferes
Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil
E-mail: profsecr@yahoo.com.br

Eixo temático 5: Investigação analítica de autores referentes da política educacional

Resumo: O objetivo desse trabalho é apresentar algumas contribuições de Roger Dale para a pesquisa sobre políticas educacionais. O texto apresenta uma síntese das discussões de Roger Dale sobre Estado e educação, Agenda Globalmente Estruturada para a Educação (AGEE) e as questões de educação (que podem ser empregadas para nortear a pesquisa sobre políticas educacionais). O texto parte da explicitação dos fundamentos teórico-epistemológicos de Roger Dale (neomarxismo e realismo crítico). Conclui-se que as ideias de Roger Dale são abrangentes e complexas e oferecem contribuições importantes para a pesquisa de políticas educacionais, em uma perspectiva crítica.

Palavras-chave: Roger Dale. Política Educacional. Epistemologia.

Resumen: El objetivo de este trabajo es presentar algunas contribuciones de Roger Dale para la investigación sobre políticas educacionales. El texto presenta una síntesis de las discusiones de Roger Dale sobre Estado y educación, Agenda Globalmente Estructurada en Educación (AGEE) y las cuestiones de educación (que pueden ser empleadas para orientar la investigación en políticas educacionales). El texto parte de la explicación de los fundamentos teóricos-epistemológicos de Roger Dale (neomarxismo y realismo crítico). Se concluye que las ideas de Roger Dale son profundas y complejas y ofrecen contribuciones importantes para la investigación en políticas educacionales, en una perspectiva crítica.

Palabras clave: Roger Dale. Política Educacional. Epistemología.

Abstract: The objective of this study is to present some of Roger Dale's contributions to the education policy research. The paper presents a summary of Roger Dale's discussions about the State and education, a Globally Structured Educational Agenda (GSEA) and the education questions (which might be employed to guide the research on educational policies). The text starts clarifying Roger Dale's theoretical-epistemological background (neo-Marxism and the critical realism). It concludes that



Roger Dale's ideas are seen as broad and complex and offer relevant contribution to the research on education policies under a critical perspective.

Keywords: Roger Dale. Education Policy. Epistemology.

Introdução

O objetivo desse trabalho é apresentar algumas ideias de sociólogo britânico Roger Dale e suas contribuições para as pesquisas sobre políticas educacionais. No contexto dos estudos epistemológicos de política educacional, esse trabalho enquadra-se no eixo temático “Investigação analítica de autores referentes da política educacional”. Esse eixo é altamente relevante nos estudos teóricos e epistemológicos de política educacional, pois permite a exploração das contribuições de autores que são empregados como fundamento para as pesquisas desse campo. Inicialmente, apresentamos as bases teórico-epistemológicas de Roger Dale (neomarxismo e realismo crítico). Em seguida, exploramos as contribuições do autor relacionadas a três aspectos: a educação e o Estado capitalista, a Agenda Globalmente Estruturada para a Educação – AGEE e as questões (perguntas) para problematizar da educação.

Os fundamentos das ideias de Roger Dale

As ideias de Roger Dale têm sido utilizadas em diferentes países como uma referência significativa para fundamentar as pesquisas sobre políticas educacionais. Em Língua Portuguesa, há um número reduzido de traduções¹, fato esse que restringe as possibilidades de interlocução com as ideias do autor. Os autores que utilizam as ideias de Dale (por exemplo, BRIGEIRO, 2012; CAMPOS, 2013), indicam que o referencial analítico desenvolvido por ele contribui para a análise de orientações e discursos usados nas políticas educacionais, bem como permitem a explicitação de conceitos utilizados nos documentos, que interferem nas intervenções provenientes das políticas. Para

¹ A bibliografia de Roger Dale, em Língua Portuguesa, é ainda restrita, como indicado no Anexo 1).



analisar uma política educacional no âmbito municipal, Brigeiro (2012) utilizou o conceito de transnacionalização de políticas educativas para identificar e explicitar as propostas e estratégias da política, com ênfase nas ações de intervenção pedagógica e administrativa, bem como identificar e problematizar as concepções atribuídas à qualidade da e/ou na educação e identificar, descrever e analisar os espaços, dispositivos e as modalidades de regulação do sistema de ensino carioca colocadas em movimento, em um determinado período da administração municipal. Campos (2013) utilizou-se do referencial analítico de políticas desenvolvido por Roger Dale (AGEE) para analisar os discursos presentes em documentos elaborados por organismos internacionais (sobretudo pela UNESCO e UNICEF) e governos locais para a Educação Infantil. A análise desses discursos considerou primeiramente que são eles que orientam as políticas voltadas para a Educação Infantil e que essas políticas apontam a Educação Infantil como estratégia de combate à pobreza e de promoção da equidade.

No que se refere à perspectiva epistemológica, as ideias de Roger Dale estão articuladas à perspectiva neomarxista e ao realismo crítico. Segundo Tello e Mainardes (2012), a perspectiva neomarxista deriva de sua corrente principal, o marxismo, que parte do pressuposto que não é possível descrever e analisar uma política educacional sem compreender a lógica global de um determinado sistema de produção. Isso significa que a especificidade da análise de uma política educacional é um complexo que integra uma totalidade social e, por esta razão e a partir desta perspectiva, o estudo da gênese, do movimento e das contradições é um elemento central. Não se pode analisar a política educacional em seu aparente 'isolamento' de outras manifestações sociais, pois a compreensão de um determinado período histórico, no marxismo, pressupõe a compreensão do desenvolvimento do contexto social, econômico e histórico (TELLO; MAINARDES, 2012).

De modo bastante genérico, o neomarxismo pode ser definido como uma perspectiva se utiliza das ideias marxistas, combinando-as com questões atuais (economia global, estabilidade das democracias liberais etc) e com as ideias de autores considerados não marxistas. Segundo Au e Apple (2009), em



resposta ao determinismo econômico percebido como “marxismo”, os neomarxistas procuraram analisar questões de cultura, ideologia, hegemonia e autonomia relativa na educação

[...] como um meio de abordar o que eles sentiam ser as tendências exageradamente estruturalistas em conceitos tais como o do princípio da correspondência². Ao fazê-lo, muitos deles voltaram-se às obras que davam destaque às complexas relações entre as esferas da cultura, do Estado e da economia (ALTHUSSER, 1971). Ele buscavam uma compreensão muito mais fluida das contradições entre essas três esferas. (AU; APPLE, 2009, p. 101).

Segundo Bonal, Tarabini e Verger (2013), a crítica aos “ismos”, levou Roger Dale a apostar no realismo crítico como método de análise das políticas públicas e afastar-se das teorias de resolução de problemas (*problem solving theories*). Com base no trabalho de Robert Cox (1996), Dale afirma que a perspectiva crítica deve ser capaz de problematizar todas as categorias de análise utilizadas sem considerar nenhuma como absoluta ou verdadeira. (BONAL; TARABINI; VERGER, 2013).

Vandenberghe (2010) indica que o realismo crítico é um movimento internacional, na filosofia e nas ciências humanas, inspirado pelos (primeiros) trabalhos de Roy Bhaskar. Como uma crítica radical das filosofias positivista e pós-moderna da ciência, o realismo crítico “oferece uma filosofia alternativa para as ciências naturais e sociais que conferem destaque às questões ontológicas.” (VANDENBERGHE, 2010, p. 16). Sob o realismo crítico, uma explicação causal para um determinado fenômeno é inferida por identificar explicitamente os meios pelos quais as entidades estruturais e condições contextuais interagem para gerar um determinado conjunto de eventos. (WYNN

² A teoria da correspondência refere-se às explanações de Bowles e Gintis (1976), a qual, basicamente, representa um modelo de reprodução, cuja força determinante e causal é a estrutura das relações e padrões de trabalho. Segundo Au e Apple (2009), “a formulação de Bowles e Gintis afirma que a escola funciona simplesmente para servir às necessidades da produção capitalista em uma correspondência próxima de um para um, assim oferecendo uma interpretação mecanicista das análises de Marx sobre a relação entre a base econômica e a superestrutura” (p. 101). O princípio da correspondência de Bowles e Gintis foi bastante e os neomarxistas que argumentavam que esse princípio “ignorava o papel dos professores, da cultura e da ideologia na escola, era demasiadamente mecânico e exageradamente economicista, e negligenciava a resistência de estudantes e outras pessoas às relações sociais de dominação” (AU; APPLE, 2009, p. 101).



JR; WILLIAMS, 2012).

Para Wynn Jr. e Williams (2012), o realismo crítico moderno é posicionado como uma alternativa aos paradigmas positivista e interpretativista e aproveita elementos de ambos para fornecer novas abordagens para o desenvolvimento do conhecimento. Especificamente, o realismo crítico reconhece o papel do conhecimento subjetivo dos atores sociais em uma determinada situação, bem como a existência de estruturas independentes que restringem e permitem que esses atores busquem determinadas ações em um ambiente particular. Assim, os teóricos e pesquisadores que aplicam abordagens metodológicas consistentes com o paradigma do realismo crítico estão posicionados para fornecer explicações causais mais detalhadas de um determinado conjunto de fenômenos ou eventos em termos de ambas as interpretações dos atores e as estruturas e mecanismos que interagem para produzir os resultados em questão. (WYNN JR; WILLIAMS, 2012).

Mingers, Mutch e Willcocks (2013) esclarecem que o termo “realismo crítico” tem sido usado em diversas tradições. Segundo esses autores, o realismo crítico de Bhaskar, que foi ampliado por autores como Archer e Sayer, Mingers e outros, possui as seguintes características:

a) defende uma ontologia realista de que há um mundo existente, casualmente eficaz, independente do nosso conhecimento. Defende isto contra o positivismo clássico que reduziria o mundo para àquilo que poderia ser empiricamente observado e as várias formas de construtivismo que poderiam reduzir o mundo ao nosso conhecimento humano;

b) reconhece que nosso acesso a este mundo é de fato limitado e sempre mediado por nossas lentes perceptivas e teóricas. Ele aceita a relatividade epistêmica (que o conhecimento é sempre local e histórico), mas não uma relatividade julgadora (que todos os pontos de vista devem ser igualmente válidos). Portanto, é crítico em um sentido kantiano;

c) aceita a existência de diferentes tipos de objetos de conhecimento (físico, social, conceitual) os quais têm características ontológicas e epistemológicas diferentes. Eles, portanto, necessitam de uma gama de



diferentes métodos de pesquisa e metodologias para serem acessados. Uma vez que um objeto particular da investigação pode muito bem ter características diferentes é provável que uma estratégia de métodos mistos de pesquisa serão necessárias (uma variedade de métodos na mesma pesquisa). (MINGERS; MUTCH; WILLCOCKS, 2013).

Ainda segundo Mingers, Mutch e Willcocks (2013), o ponto de partida de Bhaskar foi argumentar contra o empirismo e o positivismo, que a ciência não é apenas a recorrência de conjunções de eventos observáveis, como a visão humana da causalidade incorporada no Positivismo. A ciência está relacionada a objetos, entidades e estruturas que existem (mesmo não observáveis) e geram os eventos que observamos.

Mas, o que causa ou gera eventos diante de regularidades que podem ser estabelecidas em experimentos e a ausência comum de regularidade fora dos experimentos? Da mesma forma, como podemos nos assegurar que as regularidades de eventos são baseadas em conexões necessárias ao invés de simplesmente coincidência? (MINGERS; MUTCH; WILLCOCKS, 2013). A resposta é que deve haver entidades duradouras, físicas (por exemplo, átomos ou organismos), sociais (por exemplo, o mercado ou a família) ou conceituais (por exemplo, categorias ou ideias), observáveis ou não, que possuem poderes ou tendências para agir de forma particular. É o funcionamento contínuo e de interação destes mecanismos que geram o fluxo de eventos. Entidades ou mecanismos podem ter poderes sem exercê-los em um determinado momento (ele pode precisar de um experimento ou particular, de contexto para dispará-los), poderes podem ser exercidos, mas não se manifestam em eventos por causa da operação de compensação de algum outro mecanismo gerador. O central deste argumento é a existência de um critério causal para a existência em vez de uma percepção. Em outras palavras, para um empiricista, somente o que pode ser percebido pode existir, enquanto que para um realista, ao ter um efeito causal sobre o mundo implica existência, independentemente de sua perceptibilidade. Este ponto de vista dos mecanismos causais é o cerne do realismo crítico e, independentemente, também está se tornando dominante na corrente principal da filosofia da ciência (MINGERS; MUTCH; WILLCOCKS,



2013).

Para Bhaskar, a realidade é tanto intransitiva (que existe independentemente dos seres humanos) e estratificada (ARCHER, 1998 *apud* MINGERS; MUTCH; WILLCOCKS, 2013, p. 796). A primeira forma de estratificação é entre os mecanismos, os acontecimentos que geram e o subconjunto de eventos que são realmente experimentados. Estes são conhecidos como os domínios do real, o real e o empírico. O real contém mecanismos, eventos e experiências (ou seja, a totalidade da realidade); o real consiste de eventos que (ou talvez não) ocorrem e inclui os empíricos, os eventos que são observados ou experimentados. Destas distinções surgem os argumentos transcendentais acima, ou seja, que não devemos reduzir todos os eventos àqueles que podem ser observados e não devemos reduzir mecanismos causais duradouros a eventos.

Bonal, Tarabini e Verger (2013) indicam que Dale propõe o uso dos métodos de avaliação realista (PAWSON; TILLEY, 1997) como os mais adequados para a análise de reformas e políticas educativas. Este método consiste em uma lógica de interrogação cujo objetivo principal é captar os fundamentos teórico-filosóficos e os referentes normativos que estão na base das políticas públicas.

O método de avaliação realista proposta por Pawson e Tilley (1997) é altamente complexo. Eles indicam quatro diferentes modelos de avaliação de programas: avaliação experimental, avaliação pragmática, avaliação construtivista e avaliação realista. Para os autores, a avaliação realista, fundamentada nos princípios do realismo crítico, constituiu-se em um paradigma de avaliação que oferece maior validade e utilidade dos achados da avaliação de programas. Nesse paradigma, a estratégia metodológica parte de uma teoria da explicação causal com base em princípios gerativos (epistemologia), supondo que as regularidades na padronização de atividades sociais provêm do mecanismo subjacente constituído pela argumentação das pessoas e pelos recursos que são capazes de reunir em um determinado contexto (ontologia). Isso proporciona à pesquisa a tarefa de testar teorias sobre como os resultados de um programa são gerados por mecanismos e



contextos específicos: uma tarefa que envolve realizar intercomparações e intracomparações do programa para verificar quais configurações de contexto-mecanismo-resultado são eficazes (metodologia), considerando a programação como uma tentativa de incorporar o conhecimento que identificou o que funciona, para quem e em que circunstâncias (programação). Este conhecimento acumula-se por meio de tentativas sucessivas de um programa e por outras formas de investigação empírica, provendo aos responsáveis pela definição de políticas, conjuntos de teorias que especificam as tipologias das combinações de contexto-mecanismo-resultado (progresso), cujo conhecimento se dissemina por um processo de ensino e aprendizagem, no qual a *expertise* fragmentada dos interessados é organizada pelo pesquisador (utilidade). (PAWSON; TILLEY, 1997). Nessa perspectiva, consideramos que o avanço de um campo de conhecimento se dá na medida em que os pesquisadores desenvolvam teorias e princípios explicativos mais gerais (epistemologia) que possam servir de base para outros estudos.

Isso significa que, em vez de avaliar se um programa atingiu ou não seus objetivos, o foco da avaliação realista deve ser entender como, por que e em que condições o êxito esperado foi ou não atingido. (BONAL; TARABINI; VERGER, 2013). Tal como afirma Pawson (2002 *apud* BONAL; TARABINI; VERGER, 2013), toda política pode ser entendida como uma hipótese, uma teoria de comportamento ou de mudança social e, portanto, o objetivo da investigação deve pôr em evidência qual a cadeia de raciocínio que se encontra sob essa teoria; quais são as hipóteses que estão subjacentes à concepção, desenho e implementação dos programas, bem como clarificar o funcionamento dessas hipóteses em contextos concretos. (BONAL; TARABINI; VERGER, 2013). A avaliação de políticas baseadas no realismo crítico, segundo Dale e Robertson (2012 *apud* BONAL; TARABINI; VERGER, 2013), pode construir uma “gramática crítica da educação”, capaz de superar os “ismos”, de localizar as políticas educacionais em seus contextos mais amplos e de perguntar permanentemente pelas “ontologias, lógicas, ideias e interesses que se escondem sob as reformas e sob as políticas educativas contemporâneas.” (p. 101).



Após essa breve explanação dos fundamentos teóricos e epistemológicos de Roger Dale, apresentamos suas contribuições para a pesquisa de políticas educacionais.

A educação e o Estado capitalista

Bonal (1998) considera que Dale, a partir da teoria do Estado Moderno, desenvolveu uma teoria da intervenção do Estado na educação que supera as limitações da teoria da correspondência. Para Bonal (1998), Dale não rechaça as funções de reprodução social que a teoria da correspondência coloca sobre o sistema educativo, mas introduz aspectos que questionam as explicações reducionistas sobre a ação pública na educação.

Dale (1988) considera que o papel do Estado era ignorado ou tratado apenas marginalmente nas três principais abordagens da Sociologia da Educação³ das décadas de 1970 e 1980: o enfoque estrutura-funcionalista, a Nova sociologia da Educação e a Economia política da educação. Dale (1988) indica ainda que os autores que têm feito do Estado o seu foco de interesse, prestaram pouca atenção à educação. Uma exceção entre as teorias marxistas foi o ensaio de Althusser sobre os aparelhos ideológicos do estado, pois nele, “a educação é vista como aparelho ideológico principal na reprodução do modo capitalista de produção.” (DALE, 1988, p. 18).

Para Dale (1988), os problemas básicos enfrentados pelos sistemas educacionais nos países capitalistas derivam dos problemas do Estado capitalista. Segundo ele, há três problemas centrais gerais do Estado capitalista: a) o apoio ao processo de acumulação capitalista, b) garantia de um contexto para sua expansão continuada e c) legitimação do modo de capitalista de produção, incluindo a própria parte do Estado nesse processo. O primeiro problema tem sido traduzido no de “prover o capital com novos membros da força de trabalho que possuam os níveis apropriados de conhecimentos e habilidades.” (DALE, 1988, p. 29). O segundo problema traduz-se na questão

³ No Reino Unido, as pesquisas sobre políticas educacionais situam no contexto da Sociologia da Educação.



do controle social. As escolas mantêm as crianças fora das ruas e garante que numa boa parte do tempo elas não possam envolver-se em atividades que poderiam “perturbar um contexto social propício à acumulação do capital, ficando expostas, ao invés, na escola, a formas de socialização compatíveis com a manutenção daquele contexto.” (DALE, 1988, p. 29). Com relação ao terceiro problema, Dale considera que, na verdade, o problema central é da hegemonia (não legitimação, o qual possui um caráter mais negativo). Segundo ele, a educação tem sido sempre um meio chave para

[...] encapsular e perpetuar essa hegemonia, definida de forma mais clara por Raymond Williams (1973) como um ‘conjunto inteiro de prática e expectativa sobre a totalidade da vida: nossos sentidos e distribuição de energia, nossa compreensão ordinária do homem e do mundo. É com conjunto de significados e valores que, ao serem experimentados como prática, parecem confirmar-se reciprocamente. Ela constitui assim um senso da realidade para a maioria das pessoas na sociedade, um senso de realidade absoluta, porque experimentada, e além da qual é muito difícil para a maioria dos membros da sociedade movimentar-se, na maioria das áreas de suas vidas. (DALE, 1988, p. 30).

Para Dale (1988), as escolas reforçam e consolidam a hegemonia principalmente através de seus procedimentos e suposições internos, tais como, ênfase no cumprimento de regras, pontualidade e hierarquia; dividem a massa de crianças em grupos com base em critérios mais ou menos arbitrários; reforçam os valores do individualismo possessivo e da motivação pelo rendimento. Tais valores “são de importância crucial não apenas para ‘conformar atitudinalmente’ os estudantes às exigências do local de trabalho, mas também para socializar bons consumidores e bons cidadãos” (DALE, 1988, p. 31).

Para examinar a educação como aparelho de Estado, Dale (1988) indica que uma série de questões precisam ser consideradas. Uma delas é a distinção entre Estado e governo. O Governo “é a parte mais ativa e visível do Estado, mas não é a sua totalidade.” (p. 24). Os governos procuram representar os interesses de curto-prazo da coalizão temporariamente dominante no interior de uma formação social e essas coalizações estão



localizadas principalmente em partidos políticos. A política partidária, por sua vez, reflete as mudanças de interesse e influência entre aqueles representados na coalização. (DALE, 1988).

Para Bonal, Tarabini e Verger (2013, p. 80), Roger Dale identifica a necessidade de dispor de uma teoria das relações entre o Estado e a educação para conseguir explicar sociologicamente as funções sociais, econômicas e políticas da educação, sua reprodução e sua mudança. A proposta de Dale, segundo os autores, é que se proponha uma teoria que permita explicar os fatores que implicam as orientações da política educativa, ou seja, que explique mais os porquês da política educativa e menos as descrições dos processos de governos da educação e de seus processos de administração. Um exemplo disso seria que se dispõe de muitas explicações acerca de como a política educacional surgiu, mas não se dispõe de explicações dos porquês da política. Essa reflexão remete a outros questionamentos que necessitam de respostas e para as respostas necessita-se de uma teoria. Alguns exemplos desses questionamentos sobre a política educacional poderiam ser: como explicar as mudanças nas políticas educacionais desenvolvidas pelo Estado? Como interpretar essas mudanças?

Outro ponto crucial da análise de Dale e destacado por Bonal, Tarabini e Verger (2013), é que o autor afirma que a forma de intervenção do Estado na educação se caracteriza mais pela exclusão do que pela inclusão, ou seja, que a política educacional no modo de produção capitalista atende ora ao que se exclui e ora ao que se inclui no âmbito da educação. Por isto, consideram-se importante para a análise de uma política educativa os conceitos de *mandato*, *capacidade* e *governança* (*mandate*, *capacity*, *governance*). Por mandato, Dale entende o conjunto de objetivos desejados que o sistema educativo deva conseguir. Por capacidade, entende a mudança das condições reais que tem possível a consecução do mandato. Contudo, os objetivos que constituem o mandato estão longe de serem homogêneos e de serem sempre complementares. Podem existir contradições entre tais objetivos e relações de dominação entre uns e outros. Governança é entendida como os modelos de gestão educativa e a distribuição de responsabilidades entre os distintos



atores. (BONAL; TARABINI; VERGER, 2013, p. 84).

No caso em que se refere à análise de políticas educacionais, o mandato seriam os objetivos da política. A capacidade seria a execução desses objetivos e a governança a atribuição de cada ator da política, o que incluiria o próprio Estado que é o formulador das políticas educacionais e o responsável pela execução das mesmas em Estados e Municípios.

Para Dale (2010) um problema principal é a relativa ausência de trabalhos que problematizam a educação no sentido de ultrapassar os “-ismos” metodológicos⁴ que se encontram totalmente imbuídos das suposições da modernidade. Isto implica enfrentar a preocupação com a melhoria imediata da prática, além do uso indiscriminado do termo “educação” e o menosprezo para com a necessidade de se problematizar os pressupostos do que a educação é, faz e pode ser.

No contexto atual, os pesquisadores de políticas educacionais são desafiados a compreender as mudanças do papel no Estado no contexto pós-neoliberal. Embora as estratégias de desmembramento e reestruturação do Estado com suas características de racionalização do gasto público, descentralização administrativa e transferência de responsabilidade na oferta educacional (Estado Mínimo) ainda sejam empregadas, outros elementos precisam ser considerados. A análise do papel do Estado na atualidade inclui também as suas relações com o setor privado, com o público não estatal (terceiro setor) e diferentes formas de parcerias e ainda o papel das redes sociais e políticas que buscam influenciar a definição das políticas. As contribuições de Roger Dale sobre o papel do Estado podem também ser relacionadas com o conceito de Agenda Globalmente Estruturada para a Educação – AGEE.

⁴ Dale (2010, p. 1108) refere-se às dificuldades causadas pelo nacionalismo metodológico, estadismo metodológico, educacionismo metodológico e fetichismo espacial. Bonal, Tarabini e Verger (2013) apresentam uma síntese destes conceitos.



Globalização e educação: a Agenda Globalmente Estruturada para a Educação

Dale desenvolve uma abordagem analítica denominada AGEE e a contrasta com outras abordagens que se referem à relação entre a globalização e a educação, sem o intuito de compará-las, mas apresentar suas diferenças, bem como os seus limites e possibilidades. Sobre a globalização Dale (2004) afirma que há muitas especulações e profecias ao seu respeito, mas que a globalização é um conjunto de fenômenos de extrema complexidade, com uma complicada rede de relações com outros fenômenos em diferentes níveis, seja nacional ou local. (DALE, 2008a).

A globalização é um fenômeno político-econômico (DALE, 2004) que tem um impacto muito considerável sobre a educação, criando desafios e oportunidades novas e imprevisíveis. Para Dale (2008b) a globalização neoliberal⁵ pode ser vista como um conjunto de regras político-econômicas de organização da economia global, impulsionado pela necessidade de manter o sistema capitalista. A adesão aos seus princípios é provocada pela influência econômica política e percepção do interesse próprio.

Dale (2008b) considera que a globalização tem um duplo impacto nas políticas educacionais. Ela não afeta apenas as metas e finalidades da educação, mas os meios pelos quais são produzidas as políticas educacionais. O primeiro impacto, nas metas e finalidades, pode ser visto como “a produção de uma agenda globalmente estruturada para a educação” (p. 20). O segundo impacto está associado à mudança do governo para a governança, na medida que os Estados deixam de ser vistos apenas como obstáculos à liberalização do comércio, que está no centro do projeto neoliberal, o que é distinto de formas mais antigas de liberalismo que viam o Estado necessariamente como obstáculo ao livre comércio. Esta mudança tem sido denominada como ‘constitucionalização neoliberal’ (p. 20), na medida em que regras limitando o

⁵ Para Dale (2008a) as estruturas e os agentes da globalização se associam com o caráter do projeto político do neoliberalismo. A globalização neoliberal está dirigida em primeiro lugar por um conjunto de empresas multinacionais, cujos interesses residem em reduzir ao mínimo as barreiras para a livre circulação de bens, serviços e capitais.



papel e a influência dos Estados são decretadas pelos próprios Estados. O resultado disso tem sido uma grande reestruturação da governação da educação, com o Estado perdendo seus poderes supostamente exclusivos na área e sendo reduzido à coordenação das novas atividades, atores e esferas através dos quais a governança educacional deve ser alcançada. (DALE, 2008 b).

Dale (2007) explicita que a globalização constitui uma forma nova e distinta de relação entre os Estados-nação e a economia mundial, tomando múltiplas e distintas formas. Apesar da globalização representar um novo conjunto de normas, não há razão para esperar que todos os países interpretem essas normas de forma idêntica. Por isso, o autor defende que a variedade de mecanismos⁶ através dos quais, a globalização afeta as políticas nacionais é em si mesmo um fator de diversificação, o que significa também que não se pode reduzir a globalização a uma imposição idêntica da mesma política em todos os países, até mesmo porque nem a globalização é um processo homogêneo, nem são homogêneos seus efeitos. (DALE, 2007).

Para Dale (2007) os mecanismos⁷ através dos quais a globalização opera são qualitativamente distintos dos mecanismos tradicionais de influência política externa. O motivo principal dessa distinção consiste em que seu ponto de viabilidade é externo, ou seja, que seu alcance compreende tanto objetivos políticos como processos políticos, que se iniciam externamente.

Considera-se que uma valiosa contribuição da abordagem AGEE para as pesquisas sobre política educacional encontra-se no fato de que ao tratar da educação, a abordagem centra-se em três questões fundamentais: a) a quem é ensinado o quê, como, por quem e em que circunstâncias? b) como, por quem e através de que estruturas, instituições e processos são definidas estas

⁶ No artigo “Construir a Europa através de um Espaço Europeu de Educação”, Dale (2008c) identifica mudanças na utilização e natureza dos mecanismos, na construção de um Espaço Europeu de Educação. O autor considera que o contexto externo compreende mudanças no contexto político e econômico, bem como na arquitetura dos sistemas educativos, nos seus mandatos e capacidade.

⁷ Segundo Dale (2007), os mecanismos de transferência de políticas são: harmonização, disseminação, estandardização, instalação de interdependência e imposição.



coisas, como é que são governadas, organizadas e geridas? c) quais são as consequências sociais e individuais destas estruturas e processos? (DALE, 2004).

Essas questões provocam as seguintes reflexões: será que o conhecimento é ensinado e apropriado da mesma forma por diferentes classes sociais? A quem as políticas educacionais estão favorecendo? Assim como essas questões são importantes para a análise dos mecanismos e estruturas de uma política educacional, de acordo com as perspectivas da AGEE, considera-se importante que a análise não se limite à crítica da prática pedagógica realizada em sala de aula, visto que uma política educacional possui um alcance bem mais amplo.

Em 1988, Dale já criticava que os estudos micro que isolam as escolas da sociedade são incapazes de indicar a fonte e a natureza do controle, até mesmo das próprias escolas que são estudadas. Focalizar apenas nas escolas e isolá-las, sem fazer a relação entre o que acontece em seus ambientes com a análise do Estado, seria uma contradição. (DALE, 1988).

Uma das mais importantes contribuições da AGEE, conforme Dale (2004) é que esta abordagem direciona-se no sentido de estabelecer as ligações que ocorrem entre as mudanças na economia mundial e as mudanças na política e na prática educativa, com o intuito de mostrar como que uma nova força supranacional afeta os sistemas educativos nacionais e como é que os estados interpretam e respondem a uma agenda comum estruturada para a educação. De modo mais resumido Dale (2004) explica que a AGEE introduz “novas concepções sobre a natureza das forças globais e sobre como é que elas operam, e atribui estas transformações à mudança da natureza das forças supranacionais, não estando os valores culturais universais e os guiões imunes às forças da globalização, econômica, política e cultural” (p. 455).

É relevante destacar que nessas condições, as mudanças geradas pela globalização sobre a educação, geram importantes desafios metodológicos para a pesquisa na área da educação, e que Dale tem se encarregado de abordar isto em inúmeros trabalhos. (BONAL; TARABINI; VERGER, 2013). Por exemplo, a globalização questiona o próprio significado de “sistema educativo



nacional”, gerando importantes desafios no significado e desenvolvimento da educação comparada contemporânea. (BONAL; TARABINI; VERGER, 2013).

O conceito de AGEE contribuiu no sentido de revelar o uso indiscriminado do termo “globalização”, o qual é tomado como algo benéfico e inevitável e que serve para explicar todos os tipos de fenômenos. Nessas condições, ao examinar a relação entre globalização e educação, Dale utiliza-se da AGEE para esclarecer as implicações deste tipo de análise teórica. Para isto, o ponto de partida de explicação do autor é a afirmação de que “[...] a globalização, na medida em que pode afetar as políticas e as práticas educativas nacionais, implica a apreciação da natureza e da força do efeito extra nacional, o que é que pode ser afetado e como é que esse efeito acontece”. (DALE, 2004, p. 425)

A AGEE enfatiza a importância das forças supranacionais, no sentido de que os objetivos políticos, assim como os processos podem ser afetados por meio de influências externas. (DALE, 2004). O objetivo da AGEE é estudar essas forças que implicam em “forças econômicas operando supra e transnacionalmente para romper, ou ultrapassar, as fronteiras nacionais, ao mesmo tempo que reconstróem as relações entre as nações”. (DALE, 2004, p. 423).

Problematizar a Educação (através das questões de educação)

Uma terceira contribuição de Roger Dale para a pesquisa sobre políticas educacionais é a lista de “questões de educação” que ele desenvolveu para buscar clarificar o que é educação, incluindo o lugar do currículo nesse processo. As “questões da educação” foram desenhadas para tornar as discussões comensuráveis, ao estipular perguntas para as quais discussões sobre a educação devem ter respostas, independente de seu ponto de partida. (DALE, 2008b). Além de serem uma ferramenta para possibilitar a comensurabilidade de diferentes discursos educacionais, as perguntas também proporcionam um tipo de ontologia crítico-realista do currículo, o que explica porque os três primeiros grupos de perguntas são dispostos em inter-relações



hierárquicas, de forma a refletir a concepção de realidade estratificada do realismo crítico.

Segundo Bonal, Tarabini e Verger (2013), Dale indica em diversos textos que o conceito de “educação”, por si mesmo, não significa nada, pois há uma grande diversidade de conotações e significados. Assim, uma das tarefas cruciais da pesquisa em educação é problematizar o próprio conceito, em vez tomar seu significado como algo dado ou naturalizado. A pesquisa educacional contemporânea deve ser capaz desagregar o conceito de educação em uma lista de perguntas concretas e específicas vinculadas a quatro grandes níveis de análise: práticas educativas, políticas educacionais, políticas de educação e resultados, conforme explicitado por Dale (2010). (BONAL; TARABINI; VERGER, 2013).

Para Dale (2008b, p. 27),

[...] simplificando o jargão, isso significa essencialmente que nós não podemos compreender o que acontece no nível da prática sem ter uma ideia do que acontece no nível da política, e não podemos compreender o que acontece no nível da política sem entender o que se passa no nível da economia política. É importante, contudo, não tomar isso de forma determinística, de cima para baixo. A influência segue tanto para cima quanto para baixo, e o nível da prática define limites para o que é possível no nível da política, e vice versa.

O primeiro nível refere-se às práticas educativas e as questões são as seguintes:

Quem é ensinado (ou aprende através de processos explicitamente concebidos para promover aprendizagem)? O que? Como? Por quê? Quando? Onde? Por/a partir de quem? Em que circunstâncias imediatas e condições mais amplas? Com que resultados? Como, por quem e para que fins isto é avaliado? (DALE, 2010, p. 1116).

No segundo nível, o das Políticas Educacionais⁸ as questões são:

⁸ A nota do tradutor do texto publicado em 2010 esclarece que Dale faz uma distinção entre “*Education politics*” (políticas educacionais) de “*Politics of education*” (políticas da educação). Para Dale, as políticas educacionais, referem-se ao processo de tomada de decisões diretas no cotidiano e aos seus resultados imediatos. As políticas da educação indicam os processos e as estruturas que enquadram as agendas das políticas educacionais e as dirigem. As políticas de educação também poderiam ser chamadas de economia política da educação’. (DALE, 2010, p. 1118).



Como, em busca de que fins sociais, econômicos, políticos e educativos manifestos e latentes; com que padrão de coordenação de governança educacional; por quem; e segundo quais dependências de trajetória (*path dependencies*) setoriais e culturais, essas são coisas problematizadas, decididas, administradas, geridas? (DALE, 2010, p. 1116).

Os 3 e 4, referem-se respectivamente às Políticas de Educação e aos resultados, que trazem diversas questões importantes, entre elas: como a educação contribui para o contrato social? Como a contribuição da educação deve ser ofertada? De que modo os problemas centrais do capitalismo (acumulação, ordem social e legitimação) se refletem no mandato, na capacidade e na governança educacional? Quais são os resultados individuais, particulares, públicos, coletivos e em termos de comunidade da “educação” em cada nível escalar?

Segundo Dale, o estudo do nível das políticas de Educação (nível 3) é o que deve levar os pesquisadores a desenvolverem análises críticas da educação que sejam capazes de ir mais além do evidente e de captar o que está sob as estruturas aparentes. (BONAL; TARABINI; VERGER, 2013).

Para Robertson e Dale (2011, p. 356-357), a ideia básica por trás das *Questões em Educação* é que em vez de supor/aceitar que todos queremos dizer a mesma coisa quando falamos de educação, fazemos um conjunto de perguntas precisas que podem elaborar discussões e oferecer uma base para uma discussão coerente e uma comparação sistemática. As perguntas também contêm questões abertas por meio de perguntas sobre governança e consequências, o fato de que o conhecimento – sua produção, circulação, consumo e transformação – é um processo altamente político e que, portanto, demanda rigor dos pesquisadores porque é importante.

Diante do exposto, as Questões em Educação apresentadas por Dale (2010) podem colaborar para a análise de políticas educacionais, na medida em que oferecem meios para se ultrapassar o campo da descrição das políticas (formulação, implementação, avaliação) e se atingir níveis mais elevados de análise.



Considerações finais

Nesse texto, destacamos algumas das contribuições de Roger Dale para a pesquisa de políticas educacionais. As ideias de Roger Dale são abrangentes e complexas e oferecem contribuições extremamente ricas para a pesquisa de políticas educacionais, em uma perspectiva crítica. O emprego das ideias de Roger Dale demanda considerar a sua obra em sua totalidade e não apenas os seus textos traduzidos para a Língua Portuguesa.

Uma das contribuições de Dale para as pesquisas desse campo é a análise da relação entre globalização e educação, assim como os efeitos da globalização sobre a educação, bem como o papel do Estado na definição das políticas educacionais. Segundo Robertson e Dale (2011), um dos efeitos-chave da relação entre globalização e educação é uma evidente mudança de um sistema educacional predominantemente nacional para uma distribuição mais fragmentada, multi-escalar e multissetorial de atividades que agora envolvem “novos atores, novas maneiras de pensar sobre a produção e a distribuição de conhecimento e novos desafios em termos de assegurar a distribuição de oportunidades para acesso e mobilidade social”. (ROBERTSON; DALE, 2011)

Com relação às considerações sobre o Estado nas pesquisas de política educacional, Robertson e Dale (2011) indicam que pesquisar a educação em uma era globalizante, exige que o pesquisador esteja atento à natureza modificada do Estado e sua relação com a educação; assim como, ao nacional como modo fundamental na governança da educação; ao pressuposto de que a educação como um setor é composto de atores, interesses e mecanismos e que seu espaço é um cenário inerte no qual todas essas mudanças estão ocorrendo.

As questões de educação formuladas para problematizar a pesquisa de políticas educacionais constituem-se em um desafio para os pesquisadores, pois os remete a reflexões e análises do contexto mais amplo, seja no que se refere ao processo de formulação da política, seja na análise de seus resultados.



Referências

AU, W.; APPLE, M. W. Repensando a reprodução: o neomarxismo na teoria da educação crítica. In: APPLE, M. W.; AU, W.; GANDIN, L. A. **Educação crítica: análise internacional**. Porto Alegre: Artmed, 2009, p. 100-113.

BONAL, X. La sociología de la política educativa: aportaciones al estudio de los procesos de cambio. **Revista de Educación**, Madrid, n. 37, p. 185-202, 1998.

BONAL, X.; VERGER, A.; TARABINI, A. Superando limites disciplinares e territoriais: a ruptura epistemológica de Roger Dale na pesquisa em política educativa. In: TELLO, C.; ALMEIDA, M. L. P. (Orgs.). **Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em Política Educacional**. Campinas: Mercado de Letras, 2013. p. 77-108.

BOWLES, S.; GINTIS, H. **Schooling in capitalist America: educational reform and the contradictions of economic life**. New York: Basic Books, 1976.

BRIGEIRO, M. M. C. **Políticas públicas para a melhoria da qualidade da educação em tempos de transnacionalização de políticas educativas: o caso das novas modalidades de regulação do sistema de ensino municipal do Rio de Janeiro (2009-2012)**. 2012. 242 f. Dissertação (Mestrado em Processos Formativos e Desigualdades Sociais) - Faculdade de Formação de Professores de São Gonçalo, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

CAMPOS, R. As indicações dos organismos internacionais para as políticas nacionais de educação infantil: do direito à focalização. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 195-209, jan./mar. 2013.

COX, R. **Approaches to world order**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

DALE, R. A educação e o estado capitalista: contribuições e contradições. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 13, n. 1, p. 17-37, jan./jun. 1988.

DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma "Cultura Educacional Mundial Comum" ou localizando uma "Agenda Globalmente Estruturada para a Educação"? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004.

DALE, R. Los efectos de la globalización en la política nacional. Un análisis de los mecanismos. In: BONAL, X.; TARABINI, A.; VERGER, A. (Comps.). **Globalización y Educación: textos fundamentales**. Buenos Aires: Miño y Dávila, 2007. p. 87-114.



DALE, R. La globalización económica y la educación: relaciones directas, indirectas y colaterales. In: ARÓSTEGUI, J. L.; RODRIGUEZ, J. B. M. **Globalización, posmodernidad y educación: la calidad como coartada neoliberal**. Madrid: Akal, 2008a. p. 121-142.

DALE, R. A globalização e o desenho do terreno curricular. **Espaço do currículo**, João Pessoa, v. 1, n. 1, p. 12- 33, mar./set. 2008b.

DALE, R. Construir a Europa através de um Espaço Europeu de Educação. **Revista Lusófona de Educação**, n. 11, p. 13-30, 2008c.

DALE, R. A Sociologia da Educação e o Estado após a globalização. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1099-1120, out./dez. 2010.

ROBERTSON, S.; DALE, R. Pesquisar a educação em uma era globalizante. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 36, n. 2, p. 347-363, maio/ago. 2011.

TELLO, C.; MAINARDES, J. La posición epistemológica de los investigadores em Política Educativa: debates teóricos em torno a las perspectivas neo-marxista, pluralista y pos-estructuralista. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 20, n. 9, p. 1-31, mar. 2012.

WYNN JR, D.; WILLIAMS, C. K. Critical realism, case study research, methodology, philosophy, causal explanation. **Mis Quarterly**, v. 36, n. 3, p. 787-810, 2012.

MINGERS, J.; MUTCH, A.; WILLCOCKS, L. Critical realism in information systems research. **Mis Quarterly**, v. 37, n. 3, p. 795-802, 2013.

PAWSON, R.; TILLEY, N. **Realistic evaluation**. London: Sage, 1997.

VANDENBERGHE, F. **Teoria social realista: um diálogo franco-britânico**. Belo Horizonte: Editora UFMG, Rio de Janeiro, IUPERJ, 2010.

Anexo 1 - Lista de textos de Roger Dale publicados em Português

DALE, R. A educação e o estado capitalista: contribuições e contradições. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 13, n. 1, p. 17-37, jan./jun. 1988.

DALE, R. A promoção do mercado educacional e a polarização da educação. **Educação, Sociedade & Culturas**, Porto, n. 2, p. 109-139, 1994.

DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma "Cultura Educacional Mundial Comum" ou localizando uma "Agenda



Globalmente Estruturada para a Educação”? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004.

DALE, R. Globalização e a reavaliação da governação educacional: um caso de ectopia sociológica. In: TEODORO, A.; TORRES, C. A. (Orgs.). **Educação crítica e utopia: Perspectivas para o século XXI**. São Paulo: Cortez, 2005, p. 60-80.

DALE, R. A globalização e o desenho do terreno curricular. **Espaço do currículo**, João Pessoa, v. 1, n. 1, p. 12- 33, mar./set. 2008.

DALE, R. Tecnologias na educação: uma análise sociológica. **Educação em Questão**, Natal, v. 31, n. 17, p. 209-219, jan-abr. 2008.

DALE, R. Construir a Europa através de um Espaço Europeu de Educação. **Revista Lusófona de Educação**, n. 11, p. 13-30, 2008.

DALE, R. Os diferentes papéis, propósitos e resultados dos modelos nacionais e regionais de educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 867-890, out. 2009.

DALE, R. O marketing do mercado educacional e a polarização da educação. In: GENTILI, P. (Org.). **Pedagogia da Exclusão: crítica ao liberalismo em educação**. 17. ed. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 129-158.

DALE, R. A Sociologia da Educação e o Estado após a globalização. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1099-1120, out./dez. 2010.

ROBERTSON, S.; DALE, R. O Banco Mundial, o FMI e as possibilidades da educação crítica. In: APPLE, M. W.; AU, W.; GANDIN, L. A. (Org.). **Educação crítica: análise internacional**. Porto Alegre: Artmed, 2011, p. 34 – 48.

ROBERTSON, S.; DALE, R. Pesquisar a educação em uma era globalizante. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 36, n. 2, p. 347-363, maio/ago. 2011.

ROBERTSON, S.; DALE, R. Regulação e risco na governação da educação. Gestão dos problemas de legitimação e coesão social em educação nos Estados competitivos. **Educação, Sociedade e Culturas**, Porto, n.15, p. 117-147, 2001.

STOER, S.; DALE, R. Apropriações políticas de Paulo Freire: um exemplo da revolução portuguesa. **Educação, Sociedade e Culturas**, Porto, n. 11, p. 67-81, 1999.

Textos de Roger Dale em: “A página da Educação” (Disponíveis em: <<http://www.apagina.pt/?aba=7&user=Roger%20Dale&mid=2>>).