

«A FORTUNA É DE QUEM AGARRAR» A REDE IBEROAMERICANA DE INVESTIGAÇÃO EM POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO (RIAIPE) E AS PERSPECTIVAS DE TRABALHO FUTURO

ANTÓNIO TEODORO²

Os sistemas de educação não constituem os únicos espaços de formação e de produção de conhecimento. Mas, desde a construção dos modernos sistemas de educação de massas, iniciada na Europa na transição do século XVIII para o século XIX, a *escola* tornou-se um espaço central de integração social e de formação para o trabalho. Num tempo histórico relativamente curto, a educação, de um obscuro domínio da vida familiar, transformou-se num tema central dos debates políticos, nos níveis nacional e internacional.

Apesar de múltiplas dificuldades práticas e de diferentes ritmos de expansão, a escola assumiu-se desde cedo como um fenómeno global, que, na perspectiva neoinstitucionalista, se desenvolveu por *isomorfismo* no mundo moderno (ver, e.g., Meyer & Ramirez, 2000). Como todos os fenómenos globais, a escola dos nossos dias tem uma raiz local, tratando-se de um modelo construído no contexto europeu, só depois, progressivamente, universalizado à medida que se foi procedendo à integração dos diferentes espaços na economia mundo capitalista.

A consolidação do modelo escolar entre os séculos XVI e XVIII, em detrimento dos modos antigos de aprendizagem, é fruto de um longo processo, produzido no seio de um jogo complexo de relações sociais e de modificações das representações e das orientações normativas respeitantes ao mundo e aos homens, como aponta António Nóvoa (1994), compreensível num quadro onde, em paralelo, emerge (i) o desenvolvimento de uma *nova concepção de infância*, instaura-se (ii) uma *civilização dos costumes*, que impõe um ideal de adulto *civilizado* em contraponto à condição *natural* da criança, estabelece-se (iii) uma *ética protestante do trabalho*, e implanta-se (iv)

² Professor de Sociologia da Educação e Educação Comparada, Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias. Diretor do Centro de Estudos e Intervenção em Educação e Formação (Ceief) e coordenador geral da Rede Iberoamericana de Investigação em Políticas de Educação (RIAIPE). Vice-Presidente para a Europa do Research Committee 04, da Associação Internacional de Sociologia.

uma *sociedade disciplinar* que tem como consequência o encerramento das crianças em espaços próprios.

É sob a sombra tutelar da Igreja que o modelo escolar se aperfeiçoa nesses três séculos fortemente influenciados pela Reforma e Contra-Reforma. Mas o século XVIII, com as suas profundas transformações económicas, sociais e políticas, exige rupturas importantes no campo educativo e na organização da vida social. Em muitos países, o Estado toma o lugar da Igreja no controlo da educação, através de processos nem sempre pacíficos, e vai-se tornar o mais importante agente de expansão da instituição escolar.

Ao longo de todo o século XIX, a escola é transformada num elemento central de homogeneização linguística e cultural, de invenção da cidadania nacional, em suma, de afirmação do Estado-Nação. Como não se cansam de sublinhar os autores que perfilham a perspectiva do sistema mundial moderno, a expansão da escola encontra-se intimamente ligada à construção dessa realidade imprescindível ao novo estágio da economia mundo capitalista, o Estado-Nação.

A progressiva expansão da escola a todas as camadas e grupos sociais conduziu à consolidação de modelos de organização escolar e de organização pedagógica capazes de abranger um cada vez maior número de alunos. Com esse propósito, desde o século XIX que se tem vindo a desenvolver uma *gramática da escola*, capaz de dar resposta ao desafio de *ensinar a muitos como se fosse a um só* (Barroso, 1995).

O modelo de escola desenvolvido inicialmente na Europa vai tornar-se não apenas universal, mas quase o *único possível ou mesmo imaginável* (Nóvoa, 1998). A análise de como esse modelo de escola se afirmou e consolidou nos diferentes espaços mundiais tem constituído o campo de estudo privilegiado da Educação Comparada. Sendo uma disciplina das Ciências da Educação que pode remontar ao início do século XIX, foi todavia após a Segunda Guerra Mundial que a Educação Comparada teve um grande desenvolvimento e uma significativa expressão no conjunto das Ciências da Educação.

A criação de um vasto sistema de organizações internacionais de natureza intergovernamental, tanto no plano das Nações Unidas - para além da própria ONU, foram criadas organizações especializadas como a UNESCO, nos campos da educação, ciência e cultura, ou no campo financeiro e da *ajuda ao desenvolvimento*, como o FMI e o Banco Mundial, ou no plano da cooperação económica num determinado espaço geográfico, como a OCDE, deu um forte impulso à internacionalização das problemáticas educacionais.

A formulação das políticas educativas, particularmente nos países da periferia (e da semiperiferia) do sistema mundial, começou a depender, cada vez mais, da legitimação e da *assistência técnica* das organizações internacionais, o que permitiu, nos anos sessenta, uma rápida difusão das teorias do capital humano e da planificação educacional, núcleo duro das teorias da modernização, tão em voga nesse período de *euforia*, onde a educação se tornou um instrumento obrigatório da *auto-realização individual*, do *progresso social* e da *prosperidade económica* (Husen, 1979). O esforço para estabelecer uma racionalidade científica que permitisse formular *leis gerais* capazes de guiar, em cada país, a acção reformadora no campo da educação esteve no centro das inúmeras iniciativas - seminários, congressos, *workshops*, estudos, exames - realizadas por todas essas organizações internacionais, permitindo criar vastas redes de contactos, de financiamentos e de permuta de informação e conhecimento entre autoridades político-administrativas de âmbito nacional, actores sociais, *experts* e investigadores universitários.

O desenvolvimento destas redes assentou numa concepção de Educação Comparada centrada em torno de quatro aspectos essenciais: a *ideologia do progresso*, um *conceito de ciência*, a *ideia do Estado-nação* e a *definição do método comparativo* (Nóvoa, 1998: 62-65). O primeiro aspecto, a *ideologia do progresso*, manifesta-se na equação *educação = desenvolvimento*, ou seja, na convicção de que a expansão e a melhoria dos sistemas educativos asseguram inelutavelmente o desenvolvimento socio-económico. O segundo aspecto, um *conceito de ciência*, assenta no paradigma positivista das ciências sociais construídas a partir da segunda metade do século XIX, que atribui à ciência – neste caso, à Educação Comparada – o papel de estabelecer leis gerais sobre o funcionamento dos sistemas educativos, legitimando a retórica da racionalização do ensino e da eficácia das políticas educativas, apontada como o cerne de toda a acção reformadora. O terceiro aspecto, a *ideia do Estado-nação*, decorre da assunção da *nação* como a comunidade privilegiada de análise, o que conduz, em geral, a estudos onde se procura sublinhar, sobretudo, as diferenças e as similitudes entre dois ou mais países. O quarto e último aspecto, a *definição do método comparativo*, tem na retórica da objectividade e da quantificação a sua dimensão principal, o que põe o problema da recolha e da análise dos dados e raramente (ou nunca) essa outra questão, mais decisiva, que é a própria construção dos dados e dos enquadramentos teóricos que lhes subjazem.

Talvez por estas suas origens, a Educação Comparada, no seu paradigma vulgarizado pela generalidade das organizações internacionais, produziu um conhecimento muito limitado, servindo antes, sobretudo, para as autoridades nacionais legitimarem as suas políticas. Prevalece aí um *positivismo instrumental*, que conduz ao que Thomas Popkewitz e Miguel A. Pereyra (1994) designam de *falácias epistemológicas* da investigação comparativa.

Nesta perspectiva, o recurso ao *estrangeiro* funcionou (e funciona), em geral, como um elemento de *legitimação* de opções assumidas no plano nacional, e muito pouco como um esforço sério de um conhecimento contextualizado de outras experiências e de outras realidades. Dito de outro modo, não tão radical, esta relação reflecte sempre “uma aliança tácita, ou explícita, entre (algumas) forças internas e (algumas) forças externas”³.

Mas, simetricamente, pode-se também considerar que as constantes iniciativas, estudos e publicações das organizações internacionais desempenham um decisivo papel na *normalização* das políticas educativas nacionais, estabelecendo uma *agenda* que fixa não apenas prioridades mas igualmente as formas como os problemas se colocam e equacionam, e que constituem uma forma de fixação de um *mandato*, mais ou menos explícito conforme a centralidade dos países. Jurgen Schriewer (1997) designa essa forma de mandato, difuso mas presente, de *construção semântica da sociedade mundial*.

O projecto de desenvolvimento encetado após a Segunda Guerra Mundial teve no Estado-nação o seu espaço privilegiado. Esse projecto, em que a *modernização* era assumida como ideal universal, oferecia uma perspectiva optimista para o desenvolvimento económico nacional, assentando em programas de assistência, de carácter *bi* ou *multilateral*, normalmente conduzidos pelas organizações internacionais entretanto criadas. Nessa perspectiva, as iniciativas de desenvolvimento resultavam de um processo em que, apesar de os planos nacional e

³ Esta formulação é de Joel Samoff, apresentada numa reunião-debate com o autor deste texto, no âmbito de um convite dirigido pela Rede Iberoamericana de Investigação em Políticas de Educação (RIAIPE), na cidade do México em 22 de Novembro de 2007.

internacional se apresentarem interligados, era o espaço nacional que constituía a unidade política fundamental para a mobilização das populações e para se atingir o ideal da modernização.

Contraditoriamente (ou não), esse projecto de desenvolvimento *nacional* conduziu a uma integração económica *global*, que, de forma decisiva a partir da *crise da dívida pública* dos anos 1980, fez deslocar os termos do desenvolvimento de uma questão predominantemente nacional para uma questão progressivamente global. O desenvolvimento deixa de ser um projecto capaz de ser conduzido no quadro do Estado-nação, na base dos tradicionais estímulos ao mercado nacional, para depender cada vez mais do mercado mundial.

Esse projecto de desenvolvimento global — a *globalização*, na expressão consagrada, embora entendido de modos distintos conforme os autores, apresenta, todavia, como pilares fundamentais, por um lado, uma estratégia de liberalização e de privatização dos meios de produção e, por outro, a afirmação do axioma das vantagens competitivas, tendo subjacente uma nova concepção de desenvolvimento, adjectivado de *sustentável*, que acaba por trazer novamente para primeiro plano a teoria neoclássica do capital humano.

Os novos modos de regulação transnacional: a regulação pelos resultados e o papel das comparações internacionais

Vários podem ser os sentidos atribuídos ao termo *regulação*, em função das abordagens teóricas assumidas. Christian Maroy (2006: 11-17) sinaliza três dessas abordagens: (i) a regulação no sentido funcionalista e cibernético; (ii) a regulação institucional; e, (iii) a regulação a partir de teorias não funcionalistas, que sintetiza no que designa de abordagem socio-construtivista. Não sendo meu propósito desenvolver o que distingue teoricamente esses diferentes tipos de abordagem, pode-se, de forma genérica, definir a regulação da educação como o conjunto de processos colocados em prática num sistema educativo de forma a que os seus actores (ou agentes, conforme o nível de *autonomia relativa* que se lhe reconheça), do centro à periferia, atinjam, com a maior eficácia possível, os objectivos fixados no quadro do que entende ser os interesses gerais. Reconhecendo que podem ser múltiplos os planos e escalões onde os processos de regulação se concretizam, referir-me-ei apenas ao plano transnacional e à sua influência sobre todos os outros planos e escalões de regulação.

Em trabalhos anteriores (Teodoro, 2001, 2004, 2007), procurei uma explicação para as relações entre globalização (hegemónica) e educação sobretudo a partir da abordagem de Roger Dale, que, em texto muito conhecido (Dale, 2001, 2004), se posicionava distintamente face aos trabalhos de John Meyer e seus colaboradores da Universidade de Stanford. Meyer e colaboradores defendem que a expansão mundial dos sistemas educativos assenta, fundamentalmente, em modelos e objectivos comuns definidos no quadro da modernidade ocidental, como o progresso, a igualdade ou os direitos humanos (Meyer, 2000; Suarez & Ramirez, 2007) — uma *cultura mundial educacional comum* (CMEC), na fórmula com que Dale sintetizou esta abordagem dos autores da teoria neo-institucional: “(...) a educação, por si só, é uma formalidade mundialmente estandardizada, pelo que, ao adoptarem a educação, os países ficam implicados em dispositivos comuns” (Meyer, 2000: 20). Dale afastava-se desse tipo de abordagem, defendendo que a globalização “é um conjunto de dispositivos político-económicos

para a organização da economia global, conduzido pela necessidade de manter o sistema capitalista, mais do que qualquer outro conjunto de valores”. E acrescentava: “A adesão aos seus princípios é veiculada através da pressão económica e da percepção do interesse nacional próprio” (Dale, 2004: 436).

No plano das consequências da globalização na educação, Meyer e seus colaboradores insistem, baseando-se fundamentalmente numa análise das políticas curriculares e nas estruturas organizacionais, no desenvolvimento por isomorfismo da escola de massas nos diferentes espaços do sistema mundial. Por seu lado, Dale prefere sublinhar que a globalização não significa a dissipação ou o enfraquecimento dos Estados já poderosos, mas antes o reforço da sua capacidade para responder colectivamente às forças que nenhum deles pode, por si, jamais controlar individualmente. Centrando a sua crítica na teoria da agência subjacente à abordagem da CMEC de John Meyer, Dale (2001, 2004) sugere que a influência da globalização (hegemónica) se manifesta sobretudo a partir da fixação de uma *agenda globalmente estruturada da educação* (AGEE), onde agências multilaterais como a UNESCO, o Banco Mundial ou a OCDE desempenham um papel crucial.

Com um outro tipo de abordagem, de natureza histórico-social e apoiando-se na teoria dos sistemas sociais auto-referenciais de Niklas Luhmann, também Jürgen Schriewer tem procurado mostrar os limites da abordagem neo-institucionalista de Meyer e colaboradores. Apoiando-se num vasto trabalho empírico realizado no seio do Centro de Educação Comparada da Universidade Humboldt, de Berlim, Schriewer (2004) defende que as tendências não vão no sentido da construção de *um só mundo* mas antes, e muito mais, da persistência de *múltiplos mundos*. Segundo esta perspectiva, a influência mundial é sempre mediatizada por um processo de ‘externalização’ (Schriewer, 2000), ou seja, reconstruída em função das tradições, dos valores e dos objectivos assumidos no interior das sociedades nacionais.

Em texto mais recente, Dale (2008) faz uma revisão crítica da sua anterior posição. Reconhecendo um conjunto de limitações *internas e externas* à sua proposta, bem como o uso de uma abordagem metodológica inadequada – “é claro que o nacionalismo metodológico, a equação ‘sociedade com Estado-nação’, que caracterizou não apenas a educação mas todas as outras ciências sociais, não é somente inadequada mas também enganadora” –, Roger Dale assume que, desde que formulou originalmente a sua proposta em 1998-9, houve substanciais mudanças designadamente nos conceitos de currículo, Estado e nacional, os elementos-chave da abordagem de John Meyer e colaboradores. Apoiando-se no trabalho de Boaventura de Sousa Santos, no sentido de distinguir as trajectórias do capitalismo e da modernidade (e não de as tratar como implicitamente equivalentes), Roger Dale analisa as relações entre uma e outra na reprodução das sociedades, incluindo através da educação, propondo-se, em conclusão, centrar a sua atenção, em próximas abordagens, em quatro aspectos particulares:

1. Se queremos compreender as relações entre Educação e globalização melhor, temos de reconhecer que as consequências da modernidade são muito vastas e que os seus princípios fundamentais são reproduzidos como universais em todo o mundo.
2. O conceito de Agenda Globalmente Estruturada para a Educação continua a manter alguma validade, mas unicamente nos termos e limites sugeridos acima.
3. Mais importante, é crucial ver as relações entre Educação e globalização como um elemento-chave das mudanças nas relações entre capitalismo e modernidade na era neoliberal.

4. Não são somente os discursos, as instituições e as práticas da Modernidade Ocidental que necessitam de ser problematizados, mas os próprios pressupostos metodológicos e os instrumentos que geram. (Dale, 2008)

No anterior projecto desenvolvimentista, as relações entre os planos nacional e internacional na definição das políticas educativas nacionais processava-se num duplo registo: por um lado, a assistência técnica das organizações internacionais era (é) activamente procurada pelas autoridades nacionais, sobretudo como meio de *legitimação* das opções internas entretanto assumidas; por outro, as constantes iniciativas (seminários, conferências, *workshops*), estudos e publicações das organizações internacionais desempenham um decisivo papel de normalização das políticas educativas nacionais, estabelecendo uma agenda que fixa não apenas prioridades mas igualmente as formas como os problemas se colocam e equacionam, e que constituem uma forma de fixação de *mandato*, mais ou menos explícito conforme a centralidade dos países.

No projecto da globalização – e essa é a hipótese que tenho vindo a defender desde 2001 (Teodoro, 2001; 2004, 2007, 2010) –, essas relações estabelecem-se sobretudo tendo como centro nevrálgico os *grandes projectos estatísticos internacionais*, e, muito em particular, o projecto INES⁴, do Centre for Educational Research and Innovation (CERI) da OCDE. Nesses projectos estatísticos, a *escolha dos indicadores* constitui a questão determinante na fixação de uma agenda global para a educação⁵, com um enorme impacto nas políticas de educação dos países centrais, mas igualmente dos países situados na semiperiferia dos espaços centrais.

O projecto INES foi marcado, de início, por uma forte controvérsia e uma larga oposição interna no seio da OCDE (Henry, Lingard, Rizvi & Taylor, 2001)⁶. Tendo como expressão pública mais conhecida a publicação anual de *Education at a Glance*, este empreendimento da OCDE foi decidido na sequência de uma conferência realizada em Washington, em 1987, por iniciativa e a convite do Governo dos EUA e do Secretariado da OCDE, em que participaram representantes de 22 países, bem como diversos peritos e observadores convidados. O ponto principal da agenda da OCDE no campo da educação era, nessa época, a *qualidade do ensino*, que serviu como questão de partida para o lançamento do projecto INES, possivelmente a mais significativa e importante actividade dessa organização internacional em toda a década de 1990.

A concretização desse projecto permitiu à OCDE estabelecer uma importante base de dados de indicadores nacionais de ensino, que alimenta a publicação, desde 1992, do *Education at a Glance*. Nesses *olhares*, para além dos tradicionais indicadores, sejam as diferentes taxas de escolarização, os vários índices de acesso à educação, as despesas com a educação, as

⁴ Indicators of Educational Systems (Indicadores dos Sistemas Educativos).

⁵ Como explicitarei adiante, a influência desses grandes projectos estatísticos vai bem mais além da mera fixação da ‘agenda global da educação’.

⁶ Tive a oportunidade de confirmar essa afirmação com Maria do Carmo Clímaco, que representou Portugal nas reuniões que prepararam o lançamento do projecto, bem como com Ana Benavente, que, no final dos anos 1990 e início de 2000, representou Portugal no Comité Directivo da OCDE (cf. memorandum da oficina de trabalho “Organizações internacionais e regulação transnacional das políticas educativas: os indicadores de comparação internacional e a construção de uma agenda global de educação”, realizada em 22 de Março de 2007, em Lisboa, no âmbito da Rede Iberoamericana de Investigação em Políticas de Educação, RIAIPE).

qualificações do pessoal docente, figura um conjunto de novos indicadores que têm profundas consequências, *a montante*, na formulação das políticas de educação no plano nacional.

Os efeitos práticos desse projecto estão bem presentes nas políticas educativas adoptadas nos diferentes Estados membros (ou associados) da OCDE desde a década de 1990, em geral pertencendo a espaços centrais ou na semiperiferia desses espaços centrais. Uma influência que se manifesta não por um mandato explícito⁷ mas pela necessidade de responder a uma agenda global baseada na comparação e, sobretudo, na competição de *performances* dos sistemas educativos. Como afirma Andy Green (2002), a obsessão com a medida dos resultados e *performances* torna os governos (e, acrescento, demais actores políticos, com destaque para aqueles que possuem um acesso privilegiado aos meios de comunicação social de massas) prisioneiros de uma espécie de Jogos Olímpicos de nações, onde se colocam sob a forma de *ranking* os sistemas educativos em termos da sua eficácia.

São conhecidos múltiplos trabalhos que mostram os limites e a fragilidade dos fundamentos técnicos e científicos, bem como os problemas epistemológicos, das comparações internacionais de resultados (ver, e.g., Afonso & St. Aubyn, 2006; Bautier, Crinon, Rayou & Rochex, 2006; Broadfoot, Osborn, Planel & Sharpe, 2000; Normand, 2003, 2004). Mas a questão central está no facto desse tipo de comparação se tornar uma arma muito poderosa para quem controla os ‘significados’ do que é comparado. Isso mesmo é reconhecido por um antigo administrador principal do CERI-OCDE:

Os estudos comparados funcionam como alavancas que permitem fazer saltar as resistências, não importa a que nível se situem, seja ao nível da investigação ou ao nível político. A comparação torna-se uma arma no conflito sobre a organização do ensino. Permite sobretudo implementar estratégias de informação novas sobre os processos educativos e trazer informações que aguçam e enfraquecem as posições dos adversários. (Bottani, 2001: 75)⁸

Como sublinha Romuald Normand (2003), esta obsessão pelos resultados e pela comparação internacional de *performances* assenta no duplo propósito de, por um lado, ‘moldar’ um modelo político para a educação e, por outro, institucionalizar um modo de governação que tende a confiscar o debate democrático e a impedir uma reflexão sobre o projecto político da escola.

Neste contexto, o poder das organizações internacionais nos tempos actuais vai além do já importante papel de fixação da agenda global da educação. Recorrendo a uma analogia com a distinção que Basil Bernstein faz entre *reconhecimento* (‘recognition’) e *realização* (‘realisation’)⁹, Roger

⁷ Esclarece-se de novo que esta afirmação se reporta aos países centrais ou na semiperiferia dos espaços centrais, bem como aos chamados países emergentes, que actualmente integram ou são membros associados da OCDE. Para os países do chamado Terceiro Mundo, na periferia do sistema mundial, outras são as relações de força que se estabelecem, por exemplo entre instituições financeiras como o Banco Mundial ou o FMI e os governos nacionais.

⁸ Sublinhe-se que, na ocasião em que a afirmação foi escrita, N. Bottani ainda desempenhava as funções de administrador principal do CERI-OCDE.

⁹ “A regra do reconhecimento permite, essencialmente, a apropriação de realizações para serem colocadas em conjunto. A regra da realização determina como colocamos significados em conjunto e os tornamos públicos. A regra da realização é necessária para produzir o texto legitimado. Assim, diferentes valores de enquadramento actuam selectivamente nas regras de realização e na produção de diferentes textos. De modo simples, as regras de reconhecimento regulam os significados que são relevantes e as regras de realização como os significados são colocados em conjunto para criar o texto legitimado” (Basil Bernstein, cit. por Dale, 2008: 3).

Dale defende que a influência das organizações internacionais, – de entre as quais destaco a OCDE por considerar que constitui, pelo menos no campo da educação, o principal *think tank* mundial da globalização hegemónica¹⁰ –, se situa não apenas na segunda dimensão de poder de Steven Lukes – “poder como definição de agenda” – mas, sobretudo, na sua terceira dimensão – “poder de moldar e controlar as regras do jogo e de formatar as preferências” (Dale, 2008: 3)¹¹. Por isso também a convicção de Roger Dale de que o papel das organizações internacionais tem vindo a mudar, assumindo-se cada vez mais como *definidores de problemas* (‘problem definers’) e menos como *provedores de soluções* (‘solution providers’).

Os grandes inquéritos internacionais como o TIMSS¹², o PISA¹³, o PIRLS¹⁴ ou o novel TALIS¹⁵ (e, em alguns países, replicados no plano nacional), e a sua permanente comparação em relatórios e estudos internacionais (e nacionais), pouco (ou nada) preocupados com os contextos socio-históricos geradores desses resultados, tornaram-se uma das principais tecnologias de governação. O seu papel é o de fornecer as *evidências* para a acção política governativa (*evidence-based policy*), remetendo para segundo plano a contextualização dos processos de aprendizagem, bem como a participação e o debate democráticos sobre as dimensões políticas da educação.

Este é o paraíso da governação neoliberal: uma acção política baseada em *evidências* apontadas pela *expertise* dos técnicos e cientistas, em vez da participação dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada, associada à livre e democrática afirmação e concorrência de projectos políticos contrastantes. É, em suma, o velho sonho conservador de *fazer políticas sem política*, de um governo de *sábios* que conhece os caminhos e as soluções para tornar o ‘povo’ feliz.

Mesmo que, muitas vezes, os seus mentores não tenham condições para explicitar este ponto de vista, a *política baseada em evidências* tem, contudo, consequências claras: operar, simultaneamente, como legitimação das políticas adoptadas e desqualificação de políticas alternativas, apontadas como resultado de interesses particulares que não têm suporte técnico-científico nem respondem ao interesse geral.

¹⁰ Esta minha posição, defendida desde a publicação do artigo “Organizações internacionais e políticas educativas nacionais: a emergência de novas formas de regulação transnacional ou uma globalização de baixa intensidade” (Teodoro, 2001), é corroborada por Henry, Lingard, Rizvi e Taylor (2001).

¹¹ Dale refere-se ao livro de Steven Lukes, *Power, a Radical View* (London, Macmillan, 1ª ed. 1974; 2ª ed., 2005).

¹² **Third**/Trends in International Mathematics and Science Study. Publicado em 1995, com a designação de Third, passou a partir de 1999 a designar-se de Trends. Conduzidos pela International Association for the Evaluation of the Educational Achievement (IEA), foram realizadas até agora as edições de 1995, 1999, 2003 e 2007.

¹³ Program for International Student Assessment. Este estudo foi lançado pela OCDE em 1997 e teve, até agora, três ciclos. O primeiro, que decorreu em 2000, teve como principal domínio de avaliação a literacia em contexto de leitura e envolveu cerca de 265 000 alunos de 15 anos, de 32 países. No segundo ciclo, realizado em 2003, participaram 41 países, envolvendo mais de 250 000 alunos de 15 anos, dando uma maior ênfase à literacia matemática e tendo como domínios secundários as literacias de leitura e científica, bem como a resolução de problemas. No terceiro ciclo, que decorreu em 2006, houve preponderância da literacia científica e contou com a participação de cerca de 60 países, envolvendo mais de 200 000 alunos de 7 000 escolas.

¹⁴ Progress in International Reading Literacy Study. Este projecto, conduzido pela International Association for the Evaluation of the Educational Achievement (IEA), realizou dois ciclos de recolha de dados. No primeiro, denominado PIRLS 2001, participaram cerca de 150.000 alunos do 4º ano de escolaridade em 35 países. No segundo, PIRLS 2006, já participaram crianças do 4º ano de 45 sistemas escolares, abrangendo um mínimo de 150 escolas, com um total de 4.500 a 5.000 alunos a serem testados em cada um dos sistemas escolares participantes.

¹⁵ Teaching and Learning International Survey. Em Setembro de 2007 tinham participado 24 países. Este projecto é apresentado como o primeiro *survey* internacional, onde o foco principal situa-se no contexto de aprendizagem e nas condições de trabalho dos professores nas escolas.

Crítica e utopística: uma pedagogia da possibilidade na construção de políticas de educação democráticas

As sociedades contemporâneas atravessam um período de mudanças profundas, onde o *espaço-tempo nacional* tem vindo a perder, paulatinamente desde os anos 1970, a primazia em relação à crescente importância dos *espaços-tempos global e local*, conduzindo à crise do *contrato social* nacional, que esteve na base do moderno desenvolvimento dos Estados centrais, enquanto paradigma de legitimidade de governação, de bem-estar económico e social, de segurança e de identidade colectiva.

Nestes tempos de *bifurcação*, na expressão de Prigogine e Stengers (1986), a dimensão *utopística* (Wallerstein, 1998) da ciência (e da acção dos cientistas sociais) está mais presente do que nunca e constitui uma dimensão ética central na construção de um “trabalho de tradução” visando construir um *conhecimento prudente para uma vida decente* (Santos, 2003, 2007).

O objectivo do trabalho de tradução é criar constelações de saberes e de práticas suficientemente fortes para fornecer alternativas credíveis ao que hoje se designa por globalização neoliberal (...). Sabemos que nunca conseguiremos atingir integralmente esse objectivo e essa é talvez a única certeza que retiramos do colapso do projecto da modernidade. Isso, no entanto, nada nos diz sobre se um mundo melhor é possível e que perfil terá. Daí que a razão cosmopolita prefira imaginar o mundo melhor a partir do presente. (...) Aumentando o campo das experiências, é possível avaliar melhor as alternativas que são hoje possíveis e disponíveis. Esta diversificação das experiências visa recriar a tensão entre experiências e expectativas, mas de tal modo que umas e outras aconteçam no presente. O novo inconformismo é o que resulta da verificação de que hoje e não amanhã seria possível viver num mundo muito melhor. (Santos, 2003: 770-1)

Tem sido este o objectivo central do trabalho da Rede Iberoamericana de Investigação em Políticas da Educação (RIAIPE) ao colocar a questão da construção de indicadores (ou de alternativa aos indicadores) que privilegiem a equidade e a inclusão e que possam ser usados na Educação Comparada (temos como pressuposto que o nível de ‘civilização’ dos povos se mede pelo modo como trata os mais fracos) e na avaliação das políticas públicas.

É esse também o sentido do trabalho previsto para o período de 2011-2014. Actualmente, as universidades estão confrontadas com um dos maiores desafios desde a sua refundação no século XIX: a integração em espaço mais vastos que o nacional. Na Europa, o processo de Bolonha está configurando a construção de um Espaço Europeu de Educação Superior. Na América Latina, multiplicam-se as iniciativas de convergência acompanhadas por um elevado interesse pelo processo de Bolonha.

O objectivos gerais da Rede RIAIPE são, para os próximos anos, os de analisar e avaliar as políticas científicas (nacionais e regionais) e o lugar das práticas científicas na formação dos estudantes das universidades das equipas participantes, no contexto de rápidas e profundas mudanças que se estão produzindo na Educação superior no espaço iberoamericano e, em segundo lugar, impulsionar o intercâmbio de conhecimento e experiências entre os professores e as instituições científicas dos países participantes.

A partir da sistematização do conhecimento produzido e da análise das boas práticas, pretende-se apresentar um conjunto de propostas que facilitem a criação do Espaço Iberoamericano de Educação Superior e Investigação que integre diversos espaços lingüísticos e culturais e represente uma contribuição para a construção de sociedades baseadas no conhecimento, mais justas e inclusivas, onde a ciência, a arte e a cultura sejam bens universais contemplando a diversidade e a intermulticulturalidade social.

A globalização neoliberal, hegemónica desde os anos 1980, assentou na *velha* ideia de que os governos, todos os governos, deviam deixar livre o caminho às grandes e eficientes empresas nos seus esforços para competir no mercado mundial. Essa velha ideia, ciclicamente na moda, conduziu, segundo Wallerstein (2008), a três ordens de implicações políticas: a primeira, é que (todos) os governos deviam permitir que as corporações tivessem toda a liberdade para atravessar fronteiras com os seus bens e os seus capitais; a segunda, é que (todos) os governos deviam renunciar a qualquer propriedade de meios de produção, privatizando as empresas públicas e criando mercados em sectores onde não existissem (saúde, educação, água); a terceira, (todos) os governos deviam minimizar, se não mesmo eliminar, toda a espécie de bem-estar social assente na redistribuição de rendimentos, desmantelando o Estado Providência.

Nesses anos de 1980, essas *velhas* ideias da globalização neoliberal foram apresentadas como contraponto às também *velhas* ideias Keynesianas e socialistas, que prevaleciam em muitos países em diferentes espaços do sistema mundial: que as economias deviam ser mistas, podendo o Estado manter sob o seu controlo empresas e actividades consideradas estratégicas; que os governos deviam proteger os seus cidadãos da depredação das grandes corporações estrangeiras, funcionando em regime de monopólio ou quase-monopólio; que os governos deviam tentar equalizar as oportunidades de uma vida digna, transferindo benefícios para os menos favorecidos (especialmente em educação, saúde e segurança social na velhice), o que requeria uma política de impostos fortemente regressiva, penalizando os maiores rendimentos e os lucros das corporações empresariais (Wallerstein, 2008).

A ofensiva neoliberal verificou-se após as crises económicas dos anos 1970, com problemas graves na balança de pagamentos de muitos países, especialmente do Sul e dos chamados países socialistas, e a diminuição acentuada dos lucros das grandes empresas no Norte. O consenso de Washington, construído sob a direcção e impulso dos governos de Reagan e Thatcher e a activa participação das duas principais agências financeiras intergovernamentais – Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial, representa o conjunto de receitas recomendadas (ou impostas) para todos os países, independentemente do seu estágio de desenvolvimento ou localização no sistema mundial. A crise financeira de 2008, antecedida de múltiplos sinais que apontavam já para a necessidade de um pós-consenso de Washington, veio desocultar os resultados desastrosos para as condições de vida dos mais desfavorecidos (países, regiões, classes e grupos sociais marginalizados) desse ciclo hegemónico pelo neoliberalismo e a sua forma dominante de globalização.

O neoliberalismo não se delimita à actividade económica. Atinge todos os sectores da vida humana e assumiu-se como uma tecnologia de governo. Na educação significou uma mudança radical de prioridades na agenda política: o ideal social-democrata da igualdade de oportunidades, que esteve na base da fortíssima expansão educativa do pós-segunda guerra, foi substituído por um vago conceito de *qualidade*, ponto de partida da trilogia reformadora das últimas duas décadas – competitividade, *accountability* e performatividade.

As políticas de educação, sobretudo depois dos anos 1990, foram incluídas como uma questão central da agenda da globalização neoliberal: a consideração do conhecimento como uma *commodity* transacionável relegou para segundo plano os factores potenciais de emancipação e de mobilidade social inerentes ao acto educativo e ao projecto de uma *educação para todos*. Muito provavelmente, à agenda global hegemónica no campo da educação imposta a partir desse conceito de *qualidade* se deva contrapor uma outra assente na palavra-chave da *coesão social*, o que implicará uma preocupação dominante com a equidade, a inclusão educativa e a celebração de boas práticas.

Tal como nos anos 1970, estamos a viver momentos de *bifurcação*, onde a intervenção cidadã, nos seus diferentes espaços, da ciência à intervenção política, se apresenta como particularmente determinante. Mas, também aqui, no espaço da educação, a *fortuna é de quem a agarrar*. E nós procuramos essa fortuna: *uma escola capaz de ser geradora de emancipação social*.

Referências

- Afonso, A. & St. Aubyn, M. (2006). Cross-country efficiency of secondary education provision: A semi-parametric analysis with non-discretionary inputs. *Economic Modelling*, 23, 476–491.
- Barroso, J. (1995). *Os Liceus. Organização pedagógica e administração (1836-1960)*. 2 vols. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian / Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica.
- Bautier, É., Crinon, J., Rayou, P. & Rochex, J.-Y. (2006). Performances en littéracie, modes de faire et univers mobilisés par les élèves : analyses secondaires de l'enquête PISA 2000. *Revue Française de Pédagogie*, 157, 85-101.
- Bottani, N. (2001). Usages et mésusages des approches comparatives dans un cadre politique. In R. Sirota (Ed.). *Autour du Comparatisme en Education* (pp. 71-76). Paris: PUF.
- Broadfoot, P., Osborn, M., Planel, C. & Sharpe, K. (2000) *Promoting Quality in Learning: Does England Have the Answer?* London: Cassell.
- Dale, R. (2008). Brief Critical Commentary on CWEC and GSAE 8 Years on. Paper presented to 52th Conference Comparative and International Education Society (CIES), Teachers College, Columbia University, New York, 17-21 March 2008.
- Dale, R. (2004). Globalização e Educação: Demonstrando a existência de uma 'Cultura Educacional Mundial Comum' ou localizando uma 'Agenda Globalmente Estruturada para a Educação'? *Educação & Sociedade*, 87, 423-460.
- Dale, R. (2001). Globalização e Educação: Demonstrando a existência de uma 'Cultura Educacional Mundial Comum' ou localizando uma 'Agenda Globalmente Estruturada para a Educação'? *Educação, Sociedade & Culturas*, 16, 133-169.

- Henry, M., Lindgard, B., Rizvi, F. & Taylor, S. (2001). *The OECD, Globalisation and Education Policy*. Amsterdam: Pergamon & Elsevier Science.
- Husén, T. (1979). *L'école en question*. Bruxelas: Pierre Mardaga.
- Maroy, C. (2006). *École, régulation et marché. Une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe*. Paris : PUF.
- Meyer, J. W. (2000). Globalização e Currículo: Problemas para a Teoria em Sociologia da Educação. In A. Nóvoa & J. Schriewer (eds.). *A Difusão Mundial da Escola* (pp. 16-32). Lisboa: Educa.
- Meyer, J. W. & Ramirez, F. O. (2000). The World Institutionalization of Education. In J. Schriewer (Ed.) *Discourse Formation in Comparative Education* (pp. 111-132). Frankfurt: Peter Lang.
- Normand, R. (2004). La formation tout au long de la vie et son double. Contribution à une critique de l'économie politique de l'efficacité dans l'éducation. *Éducation et Sociétés*, 13, 103-118.
- Normand, R. (2003). Les comparaisons internationales de résultats : problèmes épistémologiques et questions de justice. *Éducation et Sociétés*, 12, 73-89.
- Nóvoa, A. (1998). *Histoire & Comparaison (Essais sur l'Éducation)*. Lisboa: Educa.
- Nóvoa, A. (1994). *História da Educação*. Provas de agregação não publicadas. Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Lisboa, Lisboa.
- Popkewitz, T. S. & Pereyra, M. A. (1994). Estudio comparado de las prácticas contemporáneas de reforma de la formación del profesorado en ocho países: configuración de la problemática y construcción de una metodología comparativa. In T. S. Popkewitz (Comp.). *Modelos de poder y regulación social en Pedagogía. Crítica comparada de las reformas contemporáneas de la formación del profesorado* (pp. 15-91). Barcelona: Ediciones Pomares-Corredor.
- Prigogine, I. & Stengers, I. (1986). *La nouvelle alliance. Métamorphose de la science* (2^a ed.). Paris: Éditions Gallimard.
- Santos, B. de S. (2006). *A Gramática do Tempo. Por uma nova cultura política*. Porto: Afrontamento.
- Santos, B. de S. (2003). Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. In B. de S. Santos (Org.). *Conhecimento Prudente para uma Vida Decente. "Um Discurso sobre as Ciências" revisitado* (pp. 735-775). Porto: Afrontamento.
- Schriewer, J. (2004). L'internationalisation des discours sur l'éducation : adoption d'une « idéologie mondiale » ou persistance du style de « réflexion systémique » spécifiquement nationale ? *Révue Française de Pédagogie*, 146, 7-26.

Schriewer, J. (1997). L'éducation comparée: mise en perspective historique d'un champ de recherche. *Revue Française de Pédagogie*, 121, 9-27.

Teodoro, A. (2010). *Educação, Globalização e Neoliberalismo. Os novos modos de regulação transnacional das políticas de educação*. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas.

Teodoro, A. (2007). Nouvelles modalités de régulation transnationale des politiques éducatives. Évidences et possibilités. *Carrefours de l'éducation*, 24, 201-215.

Teodoro, A. (2004). *Globalització i Educació. Polítiques educatives i noves formes de govern*. Xativa: Edicions del Crec.

Teodoro, A. (2001). Organizações internacionais e políticas educativas nacionais: a emergência de novas formas de regulação transnacional ou uma globalização de baixa intensidade. In S. R. Stoer, L. Cortesão & J. A. Correia (orgs.). *Da Crise da Educação à "Educação" da Crise: Educação e a Transnacionalização dos Mecanismos de Regulação Social* (pp. 125-161). Porto: Edições Afrontamento.

Wallerstein, I. (2008). 2008: The Demise of Neoliberal Globalization. Commentary No. 226, Feb. 1, 2008. Disponível em <http://www.binghamton.edu/fbc/226en.htm>, em 17.11.2008.

Fecha de recepción: 01.10.2010. Fecha de evaluación: 01.12.2010. Fecha de publicación: 15.01.2011