



Globalização e Educação









ANTÓNIO TEODORO

Globalização e Educação

Políticas educacionais e novos modos de governação

Coleção Prospectiva
vol. 9





GLOBALIZAÇÃO E EDUCAÇÃO: políticas educacionais e novos modos de governação
Antônio Teodoro

Capa: DAC
Preparação de Originais: Liege Marucci
Revisão: Jaci Dantas
Composição: Dany Editora Ltda.
Coordenação editorial: Danilo A. Q. Morales

Por recomendação do Autor, foi mantida a ortografia vigente em Portugal.

Nenhuma parte desta obra pode ser reproduzida ou duplicada sem autorização expressa do autor e do editor.

© 2003 by Autor

Direitos para esta edição
CORTEZ EDITORA
Rua Bartira, 317 — Perdizes
05009-000 — São Paulo — SP
Tel.: (11) 3864-0111 Fax: (11) 3864-4290
E-mail: cortez@cortezeditora.com.br
www.cortezeditora.com.br

INSTITUTO PAULO FREIRE
Rua Cerro Corá, 550 — Cj. 22 — 2º andar
05061-100 — São Paulo — SP — Brasil
Tel.: (55 11) 3021-5536 Fax: (55 11) 3021-5589
E-mail: ipf@paulofreire.org
Home-page: www.paulofreire.org

Impresso no Brasil — junho de 2003

 INSTITUTO PAULO FREIRE

Coleção “Prospectiva”

Coordenação: Carlos Alberto Torres (UCLA, Los Angeles), Francisco Gutiérrez (ILPEC, Costa Rica), José Eustáquio Romão (UFJF, Juiz de Fora), Moacir Gadotti (USP, São Paulo) e Walter Esteves Garcia (UNESCO, Brasília)

Equipe técnica do IPF: Ana Maria do Vale Gomes, Ângela Antunes Ciseski, Paulo Roberto Padilha, Sônia Couto, Valdete Aparecida Argentino.

Conselho Internacional de Assessores do IPF

Presidente: Rosa María Torres (EUA) · *Vice-presidentes:* Budd Hall (Canadá) e Heinz Peter Gerhardt (Alemanha) · *Membros:* Admarco Serafim de Oliveira (Brasil) · Adriana Puiggrós (Argentina) · Adriano Nogueira (Brasil) · Ana Maria Freire (Brasil) · Antonio Faúndez (Suíça) · Antonio João Mânfio (Brasil) · Antonio Monclús Estella (Espanha) · Arturo Ornelas (México) · Balduino Antônio Andreola (Brasil) · Bartolomeo Bellanova (Itália) · Beno Sander (Argentina) · Birgit Wingenroth (Alemanha) · Carlos A. Arguello (Brasil) · Carlos Rodrigues Brandão (Brasil) · Celso de Rui Beisiegel (Brasil) · Donaldo Macedo (Estados Unidos) · Eduardo Demenchonok (Rússia) · Elizabeth Protacio-Marcelino (Filipinas) · Francisco Vio Grossi (Chile) · Frank Youngman (Botsuana) · Genoino Bordignon (Brasil) · Heinz Schulze (Alemanha) · Henry Giroux (Estados Unidos) · Hiroyuki Nomoto (Japão) · Ira Shor (Estados Unidos) · Isabel Hernández (Argentina) · João Francisco de Souza (Brasil) · Jürgen Zimmer (Alemanha) · Luís Eduardo Wanderley (Brasil) · Marcela Gajardo (Chile) · Marcos Guerra (Brasil) · Michael Welton (Canadá) · Maria Teresa Sirvent (Argentina) · Martin Carnoy (Estados Unidos) · Olga Goldenberg (Costa Rica) · Orlando Fals Borda (Colômbia) · Peter McLaren (Estados Unidos) · Peter Park (Estados Unidos) · Pierre Furter (Suíça) · Sergio Martinic (Chile) · Sylvia Schmelkes (México) · Torbjörn Stockfelt (Suécia) · Virginia Guzmán (Peru).



Sumário

Prefácio	9
<i>José Eustáquio Romão</i>	
Nota introdutória	17
CAPÍTULO 1	
Políticas educacionais: a transdisciplinaridade de um campo de estudo	25
CAPÍTULO 2	
As novas formas de regulação transnacional das políticas de educação, ou uma globalização de baixa intensidade	45
1. Educação Comparada e organizações internacionais: entre o mandato e a legitimação	51
2. Legitimação e mandato nas políticas educativas de um país da semiperiferia europeia	55
3. Novas formas de regulação transnacional ou uma globalização de baixa intensidade	83



4. Globalizações hegemónicas e contra-hegemónicas: por uma pedagogia da possibilidade na implementação de políticas emancipatórias no campo educacional	95
---	----

CAPÍTULO 3

A perspectiva do sistema mundial moderno e o conceito de semiperiferia	105
--	-----

CAPÍTULO 4

Ética e Educação: a acção do professor e da escola como tempo e espaço de possibilidade	137
---	-----

Bibliografia	157
--------------------	-----





Prefácio

*José Eustáquio Romão**

Este livro do Professor António Teodoro¹ é um brinde à inteligência relativa a algumas das questões que mais nos afligem neste final de século. E ainda que suas reflexões resultem de pesquisas realizadas em Portugal, elas são aplicáveis a outras partes do mundo, mormente ao Brasil, por uma série de razões, dentre as quais cabe destacar duas. Primeiramente, pelos laços histórico-culturais que nos uniram por quase quatro séculos e que acabaram por gerar, em



* Fundador e Diretor do Instituto Paulo Freire. Professor dos Mestrados em Educação do Centro Universitário Nove de Julho (UNINOVE), de São Paulo, e do Centro de Ensino Superior de Juiz de Fora (CES/JF), em Minas Gerais.

1. O Professor Doutor António Teodoro é Coordenador do Mestrado em Educação da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, com sede em Lisboa e com ação espalhada em vários países, especialmente aqueles que estão unidos pelos laços culturais da "lusofonia".



ambos os países, relativas proximidades e semelhanças, como, por exemplo, na estrutura, funcionamento, mazelas e conquistas dos sistemas educacionais respectivos. Em segundo lugar, o processo de globalização, que manteve Portugal na “periferia do sistema europeu” e o Brasil na periferia do Capitalismo, gerou lá, como aqui, problemas de agenda político-pedagógica que podem ser abordados de perspectivas e com instrumental teórico muito semelhantes.

De importantes pensadores do final do século XX e do início deste, como Boaventura de Sousa Santos e Immanuel Wallerstein, António Teodoro extrai conceitos e instrumentos analíticos poderosos, oportuna e consistentemente aplicados a objetos educacionais. É o caso, por exemplo, do conceito de “regulação”, que ele capta no primeiro, para focar a agenda globalizada imposta aos sistemas nacionais de educação, a partir de sutis estratégias (de investigação e disseminação de seus resultados pelo mundo) desenvolvidas por agências multilaterais, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE). Aliás, seu artigo sobre esta questão configura o capítulo II (*As novas formas de regulação transnacional das políticas de educação, ou uma globalização de baixa intensidade*), sem dúvida, o mais denso e de maior empenho investigativo deste livro. Nas palavras do próprio autor, na “Nota Introdutória”, “constitui o núcleo central do livro, do qual decorre, aliás, o próprio título escolhido”.



“Regulação” e “emancipação” constituem os dois pólos da tensão epistemológico-política do que poderíamos chamar “Escola de Boaventura de Sousa Santos”. Esta tensão é, talvez, o fio condutor axial do pensamento deste sociólogo e de seus colaboradores, que aproximam a primeira do colonialismo e a segunda da descolonização. Para nós, trata-se da velha relação entre opressor e oprimido, na qual o primeiro sempre está limitado pela eterna tentativa de imposição de um conhecimento e uma ordem social alienada e alienante. As pautas da regulação são as pautas da apropriação privada de tudo, inclusive dos outros seres humanos. Nesta relação, o oprimido ou reage buscando a emancipação apenas em momentos e contextos específicos de correlação de forças históricas favoráveis — e o que estamos vivendo parece-nos um deles —, porque, nos demais, acaba por “naturalizar” a regulação, caindo no fatalismo ou, no desespero do sofrimento, assumindo a “consciência fanatizada”, a que se referia Paulo Freire.



A forma como António Teodoro aborda a questão enche-nos de esperança, porque a “globalização de baixa intensidade” — conceito também elaborado pelo grupo que cerca o sociólogo Boaventura de Sousa Santos, no Centro de Estudos Sociais, da Faculdade de Economia, da Universidade de Coimbra — abre espaço para a formulação independente e autônoma, pelos sistemas nacionais, de políticas edu-



cacionais próprias, mais consentâneas com as necessidades de cada país.



A explicação das razões da ocorrência de uma “baixa intensidade” da globalização, em determinados campos da ação hegemônica na contemporaneidade, é dada em outras obras desse grupo, especialmente na coleção “A Sociedade Portuguesa Perante os Desafios da Globalização”, dirigida por Boaventura de Sousa Santos², para a qual, inclusive, colaborou António Teodoro, em seu volume 6.

2. Esta coleção consiste num conjunto de oito livros, nos quais foram publicados os resultados principais do projeto de pesquisa “A Sociedade Portuguesa Perante os Desafios da Globalização: Modernização Económica, Social e Cultural”. Financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia e, também, pela Fundação Calouste Gulbenkian, trata-se do projeto mais ambicioso até agora realizado no Centro de Estudos Sociais, quer pela amplitude das áreas temáticas, quer pelo tamanho e densidade interdisciplinar da equipe de investigação. Em Portugal, foram publicados os seguintes títulos: 1 — *Globalização: fatalidade ou utopia?*, coordenado pelo próprio Boaventura de Sousa Santos; 2 — *A Economia em curso: contextos e mobilidades*, organizado por José Reis e Maria Ioannis Baganha; 3 — *Risco social e incerteza: pode o estado social recuar mais?*, Pedro Hespanha e Graça Carapinheiro (orgs.); 4 — *A teia global: movimentos sociais e instituições*, José Manuel Pureza e António Casimiro Ferreira (orgs.); 5 — *Enteados de Galileu? A semiperiferia no sistema mundial da ciência*, João Arriscado Nunes e Maria Eduarda Gonçalves (orgs.); 6 — *Transnacionalização da educação: da crise da educação à “educação da crise”*, Stephen R. Stoer, Luíza Cortesão e José A. Correia (orgs.); 7 — *Projecto e circunstância: culturas urbanas em Portugal*, Carlos Fortuna e Augusto Santos Silva (orgs.); 8 — *Entre ser e estar: raízes, percursos e discursos da identidade*, Maria Irene Ramalho e António Sousa Ribeiro (orgs.). No Brasil, a Editora Civilização Brasileira editou, em 2002 e 2003, três volumes da coleção, com o nome de “Reinventar a emancipação social”.



De Immanuel Wallerstein, ele lança mão do conceito de “sistema mundial” para caracterizar os certos globalizadores de homogeneização histórica, recuperando o prestígio das grandes narrativas, na tradição de historiadores-sociólogos ou sociólogos-historiadores, como Arnold Toynbee, Fernand Braudel e, mais recentemente, o próprio Boaventura de Sousa Santos.

Tanto no capítulo II do livro quanto no primeiro, o autor preocupa-se com a utilização do que os portugueses gostam de denominar “constructos” (epistemológicos) que vão ao encontro das mais avançadas discussões que se travam, hoje, nas ciências sociais contemporâneas: a possibilidade de construção de “racionalidades omnilaterais” (que enfocam o objeto de todos os ângulos) — impropriamente denominadas “interdisciplinares” — e que incorporam até mesmo as formas de conhecimento antes excluídas e banidas pela arrogância epistemológica dos cientistas; e o resgate da educação de uma discussão meramente “pedagoga”, lançando-a no interior das matrizes e paradigmas científicos de outras disciplinas. Neste aspecto, pensamos que o autor, que tão bem destacou no livro a saída da educação do espaço doméstico para o universo mais amplo das relações sociais, acaba por extraí-la de outra domesticidade: a do confinamento no pensamento pedagógico que, de uma forma ou de outra, lhe confere uma espécie de localismo tecnicista es-



treito. Insere-a, felizmente, no “olho do furacão” da discussão do estatuto e da legitimidade das ciências contemporâneas, sob o viés sempre atento e atualizado de uma sociologia histórica e de uma história sociológica, próprio dos analistas mais conseqüentes e consistentes em relação ao paradigma científico emergente.

Se os mandatos político-pedagógicos escapam dos limites da governabilidade nacional e são estabelecidos por institucionalidades supranacionais, como explica António Teodoro, somente comunidades políticas pactuadas continental ou subcontinentalmente poderão fazer frente a este colonialismo sem bandeiras.

É interessante observar que um pesquisador arguto como António Teodoro, nos dois outros capítulos que constituem o livro, volte-se para o conceito de semiperiferia do sistema mundial — certamente aí situando seu país — e para as relações entre ética e educação. O autor aí formula, consciente ou inconscientemente, uma convergência, já que a educação, exatamente por estar na semiperiferia das preocupações das agências hegemônicas, passa a constituir um campo de globalização de “baixa intensidade” — e, portanto de baixa regulação — oportunizando ações contra-hegemônicas de emancipação. Não veria, ele, a mesma possibilidade em países da semiperiferia do sistema mundial de correlação de forças



políticas? Esta é uma questão que deixamos para o leitor deduzir da leitura que fará desta provocativa obra.

António Teodoro colabora ainda para o resgate da escola como espaço de organização da reflexão sobre as possíveis intervenções qualificadas nas determinações naturais e sociais, na medida em que supera o niilismo crítico e o messianismo pedagógico, vendo nessa organização instituída a possibilidade de ela vir a ser um dos instrumentos instituintes de uma nova ordem social.

Este é um livro que interessa não somente aos educadores, mas a todos os pesquisadores e pesquisadoras, a todos os educadores e educadoras, enfim, a todas as cidadãs e cidadãos deste início de milênio que estejam preocupados com a construção de consensos emancipadores comprometidos com a real transformação social, em benefício da construção de um mundo mais freiriano e, portanto, menos feio.







Nota introdutória

A educação, de um obscuro domínio da esfera doméstica, tornou-se, progressivamente, um tema central nos debates políticos nacional e internacional. Essa passagem da educação da esfera doméstica para a esfera pública, com a centralidade que lhe é atribuída nos processos de desenvolvimento humano, coloca problemas complexos ao estudo das políticas educacionais.

A escola, como fenómeno global que é, tem visto o seu desenvolvimento e afirmação fortemente influenciados pela localização dos países e das regiões no sistema mundial. Como todos os fenómenos globais, a escola tem uma raiz local. Trata-se de um modelo que se desenvolveu na Europa e que, paulatinamente, se torna universal, decorrendo a sua força precisamente da capacidade demonstrada em se afirmar não como o melhor sistema, mas como o único possível e imaginável.



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 sempre crescente número de alunos. Com esse propósito, desde o século XIX, desenvolveu-se uma *gramática da escola*, que tem procurado responder ao desafio de *ensinar a muitos como se fosse a um só*, transformando a escola num elemento central de homogeneização linguística e cultural, de invenção da cidadania nacional e, consequentemente, de afirmação do Estado-nação.

Mas essa massificação da educação coincide com uma mudança de forma da escola. Os valores consolidados ao longo de mais de um século, as regras e os objectivos que presidiram à construção da escola, tal como a conhecemos no nosso percurso escolar, estão definitivamente em crise. *A escola para todos*, ao abrir as suas portas a novos públicos escolares, não apenas no ensino elementar, como o fez no passado, mas agora no ensino médio e até, tendencialmente, no ensino superior, significa uma realidade qualitativamente distinta, com a qual os decisores políticos, os professores, os estudantes e suas famílias, a opinião pública em geral têm uma manifesta dificuldade em entender.

Em traços muito gerais, na esteira da análise de Habermas sobre o capitalismo contemporâneo, pode-se afirmar que a escola vive uma dupla crise: de *regulação*, porque não cumpre eficazmente o seu papel de integração social; de *emancipação*, porque não pro-





duz a mobilidade social aguardada por diversas camadas sociais para quem a frequência de um curso constituía a melhor “ferramenta” que podiam legar aos seus filhos.

O esforço para estabelecer uma racionalidade que permita guiar, em cada país, a acção reformadora no campo da educação tornou-se o centro de inúmeras iniciativas — seminários, congressos, *workshops*, estudos, relatórios, exames —, que permitiram a criação de vastas redes de contactos, de financiamentos e de permuta de informação e conhecimento entre autoridades político-administrativas de âmbito nacional, peritos dessas organizações internacionais, actores sociais e investigadores universitários.



O propósito central da presente obra é precisamente o de debater alguns destes problemas.

No capítulo I — Políticas educacionais: a transdisciplinaridade de um campo de estudo — apresentam-se os pressupostos metodológicos do autor na análise das políticas educacionais. É um texto didáctico, apresentado em inúmeros seminários de mestrado e doutoramento em Portugal e no Brasil, onde se pretende sublinhar o carácter de *constructo* das políticas educacionais e, conseqüentemente, a necessidade de recorrer a uma abordagem desconstrucionista para o seu entendimento e compreensão, que mobilize o conjunto de campos disciplinares das Ciências Sociais (História, Sociologia, Antropologia,





Economia, Ciência Política). Aí se insiste numa abordagem sistémica das políticas educacionais que tenha em conta não apenas as políticas públicas formuladas a partir do Estado (discurso político, práticas legislativas), mas igualmente as mudanças sociais, as expectativas dos vários grupos que compõem o tecido social nas suas demandas contraditórias e conflituais, as lógicas de acção dos actores sociais que se movimentam no campo educacional (sindicatos estudantis e de professores, conselho de reitores, entidades instituidoras privadas, igrejas, burocracias estatais, partidos políticos).

O capítulo II — As novas formas de regulação transnacional das políticas de educação, ou uma globalização de baixa intensidade — constitui o núcleo central do livro, do qual decorre, aliás, o próprio título escolhido. Aí se procede a uma análise das relações entre as organizações internacionais (de natureza intergovernamental) e a formulação das políticas de educação a nível nacional, tomando como base uma pesquisa empírica realizada em Portugal — um país semiperiférico no contexto europeu — durante o período que medeia entre o final da Segunda Guerra Mundial e a adesão à União Europeia, em meados dos anos 1980. Defende-se que, nesse período de cerca de trinta anos, o recurso ao estrangeiro funcionou sobretudo como um elemento de *legitimação* de opções assumidas no plano nacional pelos sectores



dominantes, ou que aspiravam a tal. Mas, simetricamente, as constantes iniciativas, estudos e publicações de organizações internacionais desempenharam um papel decisivo na *normalização* das políticas educativas nacionais, estabelecendo uma *agenda* que fixou não apenas prioridades mas igualmente as formas como os problemas se colocavam e equacionavam, o que constituiu uma forma de fixação de um *mandato*, mais ou menos explícito consoante as circunstâncias históricas.



Na parte final do capítulo, argumenta-se que, com o esgotamento do projecto desenvolvimentista e modernizador, tendo no Estado-nação o seu espaço privilegiado, e a afirmação de um projecto de desenvolvimento global — a globalização —, emergem novas formas de regulação transnacional no campo das políticas educacionais, que têm como centro nevrálgico os grandes *projectos estatísticos internacionais*, designadamente os desenvolvidos no seio da OCDE. Porque a globalização resulta de uma construção supranacional, e não de uma imposição de um país sobre outro, os efeitos nas políticas de educação são indirectos, pois, ao agirem por mediação dos Estados nacionais, permitem que novas e distintas regras possam ter diferentes interpretações, o que em geral acontece em função da localização de cada país no sistema mundial. Em contraponto a outros sectores, onde o recuo do Estado nacional é quase



total, designa-se por *globalização de baixa intensidade* esse modo de regulação dominante nas políticas educacionais, o que pode reforçar as condições para a afirmação de um projecto emancipatório.

O capítulo III — A perspectiva do sistema mundial moderno e o conceito de semiperiferia — é constituído por um texto didáctico, igualmente utilizado em seminários de mestrado e doutoramento, sobre a perspectiva teórica do sistema mundial moderno, que tem no sociólogo (e historiador) Immanuel Wallerstein a sua primeira e principal referência. Esta perspectiva teórica, desenvolvida depois da *revolução de 1968*, representa o culminar de uma reacção geral contra o positivismo ideológico e o apoliticismo fáctuo que exprime, no campo específico da ciência social, a visão do mundo própria da hegemonia norte-americana. Constituindo uma crítica impiedosa à teoria da modernização e às teorias funcionalistas, a perspectiva do sistema mundial moderno teve profundas repercussões no plano epistemológico, liderando, nestes tempos de crise paradigmática, o próprio debate sobre a reestruturação e o futuro das Ciências Sociais, como é bem perceptível pelo impacto mundial do Relatório da Comissão Gulbenkian, *Para abrir as Ciências Sociais* (1996).

O capítulo IV, e último — Ética e Educação: a ação do professor e da escola como tempo e espaço de possibilidade, é constituído pela versão escrita de



uma palestra proferida no II Fórum Mundial de Educação, realizado em Porto Alegre em Janeiro de 2003, que tinha como tema de partida *Ética e Educação*. Nesse texto, depois de uma breve referência ao significado mundial do paradoxo da eleição do Presidente Lula da Silva, desenvolve-se uma reflexão sobre a acção do professor e da escola como espaço e tempo de possibilidade. Apelando ao pensamento de esquerda para que ultrapasse um *criticismo negativista* que, num passado recente, facilitou a hegemonização da direita no discurso político e nas políticas públicas, propõe-se um entendimento do professor como (i) um militante de justiça social e (ii) um pesquisador de sala de aula, e apela-se para que a escola possa ser entendida como um espaço público democrático, aberto à experimentação institucional. Defende-se, em síntese, que esse pode ser um caminho susceptível de conduzir à progressiva construção de uma outra *gramática* da escola, que materialize esse simples desígnio no qual assenta toda a capacidade de viver juntos: temos direito a ser iguais quando a diferença nos inferiora; temos direito a ser diferentes quando a igualdade nos descaracteriza.

A necessidade de *reencantamento do mundo*, utilizando uma conhecida expressão de Ilya Prigogine e Isabelle Stengers, constitui uma das prioridades da Ciência Social. Este contributo, com os seus evidentes e notórios limites, procura desocultar e dar inte-



ligibilidade a diferentes aspectos do processo de construção das políticas de educação no mundo contemporâneo. E aqui, como disse um dia o grande matemático português (e cidadão exemplar) Bento de Jesus Caraça, se não receio o erro é porque estou sempre disposto a corrigi-lo.

Aroeira, Fevereiro de 2003



Capítulo 1



POLÍTICAS EDUCACIONAIS: a transdisciplinaridade de um campo de estudo

O mundo está cheio de respostas. O que demora é o tempo das perguntas.

José Saramago, *Memorial do Convento* (1982).

Num tempo histórico relativamente curto, a educação, de um obscuro domínio da política doméstica, tem vindo a tornar-se, progressivamente, um tema central nos debates políticos, a nível nacional e internacional. Esta passagem da educação do domínio doméstico para o domínio público, com a centralidade que lhe é atribuída presentemente nos processos de desenvolvimento humano, coloca problemas complexos ao estudo das políticas educacionais.



O campo de estudo das políticas de educação tem sido marcado por uma evidente ambiguidade, consequência, em grande medida, da diversidade de preocupações e de metodologias que o têm através-



sado. Nas suas origens, figura o que W. L. Boyd e D. N. Plank (1994) designam “*macro-mach*” *approach*, uma versão da análise política que acreditava que os grandes problemas nacionais, da defesa à segurança social, eram susceptíveis de encontrar soluções a partir de análises económicas, baseadas na intersecção entre teorias económicas, estatísticas, modelos computacionais e grupos de *experts* (*think tanks*). Acreditava-se que estes modelos podiam integrar a complexidade dos problemas e identificar as políticas alternativas mais eficientes, procurando-se numa espécie de *engenharia social* respostas para os problemas da sociedade.

A partir dos anos sessenta, tornaram-se evidentes as dificuldades dos modelos construídos nesta perspectiva teórica. Como reconhecem Boyd e Plank (1994, p. 1836), para desânimo dos analistas, “a complexidade triunfou sobre as aspirações dos modelos analíticos”¹. Em pouco tempo, e após um período de confusão e de polémica, esta abordagem macro foi confrontada com uma outra perspectiva, onde o incremental surgia como o oposto da mudança radical, a análise do pequeno substituía os grandes problemas, a descentralização e a inovação a partir da periferia tomava o lugar da centralização e da deci-



1. Todas as traduções do inglês e do francês são da responsabilidade do autor.



são de cima para baixo. A análise política tornava-se mais uma arte ou um ofício do que uma engenharia ou mesmo uma ciência. Por contraste, esta perspectiva tendia a ser fortemente marcada por problemas *particulares*, instituições *particulares*, contextos políticos *particulares*, em *particulares* períodos de tempo.

Trabalhos publicados nos anos noventa² vieram apontar outra perspectiva para esse campo da análise das políticas educacionais, que se situam no que se pode designar de *educação comparada* e que pretendem abarcar no seu objecto de estudo tanto o *local* como o *global*. Este duplo movimento é marcado por uma presença crescente das questões educacionais na criação de identidades locais, definidas não tanto numa perspectiva *geográfica*, mas no sentido de uma pertença a certas comunidades discursivas e por “uma reorganização dos espaços educativos, através de regulações económicas e políticas que atravessam as fronteiras dos diferentes países” (Nóvoa, 1994, p. 105). Isso conduz a que o conceito de comparação adquira *novas conotações*, “deslocando-se da referência tradicional *inter*-países para dimensões simultaneamente *intra* e *extranacionais*, isto é, centradas nas


2. E.g.: Arnove & Torres (1999); Charlot & Beillerot (1995); Elmore, Wells, Serna, Weiss, & Nieto, (1996); Fuller & Rubinson, (1992); Ginsburg (1991); Nóvoa (1998); Nóvoa & Popkewitz (1992); Nóvoa & Schriewer (2000); Popkewitz (1994).



comunidades de referência dos actores locais e nos processos de regulação ao nível internacional”, como defende António Nóvoa (1994, p. 105).

Assumindo este contexto de análise, importa sublinhar a estreita ligação entre os conceitos de *política* e de *poder*. Ao definir-se *política* como os meios pelos quais o poder é empregue, de modo a influenciar a natureza e os conteúdos da acção governativa (Giddens, 1997), ou como uma questão de fixação autoritária de valores, constituindo declarações operacionais e intencionais com uma intenção prescritiva, inserindo-se em contextos sociais bem determinados e pretendendo projectar imagens de um ideal de sociedade (Ball, 1990), o que se tem sempre presente é um complexo e heterogéneo conjunto de elementos, pelo que importa tanto conhecer as prescrições e orientações como os compromissos, as descontinuidades ou as omissões.

Ambos os conceitos de política chamam a atenção para a centralidade do poder. Centralidade que não significa que uma política possa ser entendida como uma resposta simples e directa aos interesses dominantes, mas antes como o resultado, sempre provisório, de um processo de negociação assimétrico entre grupos e forças económicas, políticas e sociais potencialmente conflituais. Esta perspectiva significa que um ponto de partida necessário para o estudo da política educacional seja uma teoria críti-





ca do poder e do Estado, como defendem Raymond Morrow e Carlos Alberto Torres (1995, p. 313):

[...] uma teoria crítica do poder e do Estado é um ponto de partida necessário para o estudo da política educativa — deslocando assim a análise da estrita dimensão da escolha e da preferência individuais modeladas pelo comportamento organizacional para uma abordagem de carácter mais histórico-estrutural, no qual os indivíduos têm escolhas mas são obrigados ou constrangidos pelas circunstâncias históricas, pelos processos conjunturais e pelas diferentes expressões do poder e da autoridade (aos níveis micro e macro) através de regras concretas de elaboração de políticas. [...] qualquer estudo da educação enquanto política pública deve abordar as questões do contexto organizacional no qual o poder (enquanto expressão de dominação) é exercido.

Antoine Prost vai mais longe ao apelar para que se pensem as políticas educacionais como histórias de *estratégias plurais* de actores, eles próprios plurais. Recusando o paradigma unidimensional do *decisor solitário*, Prost (1992, p. 216) considera que o conceito de *estratégia* apresenta sobre o conceito de *política* várias vantagens:



O conceito de estratégia, emprestado pela sociologia, apresenta sobre o de política várias vantagens. Engloba primeiro a análise que cada actor, indivi-



dual ou colectivo, faz das questões em debate, dos pontos críticos, das soluções possíveis, das decisões desejáveis e, destas, vizinhas ou contrastadas, que atribui aos mesmos actores. Mas a noção de estratégia não se limita às soluções propostas para um dado problema: como a escolha de uma solução depende dos objectivos perseguidos, a análise de uma estratégia supõe a identificação da pluralidade de objectivos que perseguem os actores, e da hierarquia que estabelecem entre esses objectivos, hierarquia ela própria mutável em função dos actores e das circunstâncias.



Neste contexto teórico, as políticas de educação são entendidas como uma *construção*, e não como uma simples *dedução*, em resultado de um trabalho de ajustamento ou de adequação das estruturas e dos meios da educação às evoluções demográficas ou económicas (Charlot & Beillerot, 1995). As políticas de educação, sobretudo nas sociedades contemporâneas, são construídas em meios marcados pela heterogeneidade e pela complexidade, sujeitas a procuras sociais nem sempre compatíveis e muitas vezes contraditórias, e que obrigam a definir prioridades, a excluir caminhos e a ultrapassar compromissos.

Dito de outro modo, a construção das políticas de educação e de formação é bem um acto *político*, no sentido forte do termo. Não releva somente do que em inglês se designa de *policy* (linha de conduta,



modo de implementar, estratégia), mas também de *politics* (que supõe uma visão, a procura de grandes finalidades). Estabelecer prioridades não é produzir a harmonia pela adequação de demandas diversas; é antes gerir relações de força entre demandas incompatíveis (democratização e selecção, concentração sobre as “bases” e “abertura” da escola, etc.). As políticas de educação e de formação dizem (ou mais exactamente *exprimem*, porque assentam sobre muito de não-dito) o modo como uma sociedade se pensa a ela própria, se afirma, se projecta no futuro. *Exprimem* também as relações de força numa sociedade — a dominação socio-económica mas igualmente a dominação simbólica e cultural. Este jogo das relações de força é tanto mais complexo quanto todas essas forças não dispõem de uma igual capacidade para formular as demandas de educação e de formação. (Charlot & Beillerot, 1995, p. 13)

Assumindo que as políticas envolvem acção, ou a sua ausência, na definição de valores e na distribuição de recursos, e que a sua elaboração se traduz no exercício do poder político através da linguagem que é utilizada para as legitimar, John A. Codd (1988) defende que o estudo das políticas constitui um processo de pesquisa que pode proporcionar tanto uma base de informação sobre a qual as políticas são construídas como uma apreciação crítica sobre as políticas existentes. No primeiro caso, os objectivos dominantes situam-se ao nível de proporcionar infor-



mação que apoie o processo de elaboração das políticas e de produzir recomendações para a sua implementação prática, enquanto, no segundo caso, predominam objectivos centrados na análise dos processos que influenciam ou determinam a construção das políticas e os seus efeitos sobre determinados grupos sociais, bem como os valores, os pressupostos e as ideologias que estão na base da construção das políticas educacionais.

Num esboço de tipologia sobre os estudos de política de educação (*education policy*), Roger Dale (1986) defende que estes podem ser divididos em três grupos, conforme o seu projecto dominante: (i) o projecto de administração social (*social administration*); (ii) o projecto da análise política (*policy analysis*); e (iii) o projecto da ciência social (*social science*).

No primeiro grupo, o projecto de *administração social*, a preocupação dominante situa-se em propostas para melhorar o funcionamento de um dado aspecto do sistema educativo, concentrando-se em problemas práticos e localizados. Dale (1986) aponta diversas implicações desta perspectiva teórica: uma focalização em políticas nacionais e em problemas específicos; uma abordagem intervencionista e prescritiva; um empiricismo acentuado, ou seja, a concentração de esforços em *factos*, mais do que em teorias e interpretações teóricas; uma focalização nos





problemas do Estado Providência e da análise das necessidades sociais.

O segundo grupo, o projecto da *análise política*, apresenta um nível de preocupações mais vasto, não se centrando na melhoria dos resultados de uma determinada política social, antes procurando encontrar caminhos seguros para uma efectiva e eficiente formulação e implementação das políticas sociais, independentemente do seu conteúdo concreto. Os estudos que se situam nesta perspectiva teórica dão uma particular ênfase aos aspectos da decisão política e à procura de novas políticas alternativas, ao planeamento estratégico e à reflexão prospectiva, aos métodos qualitativos e ao reconhecimento da complexidade e da interdependência das finalidades e dos processos de decisão.

O terceiro grupo, o projecto da *ciência social*, assenta nas próprias características do trabalho dos cientistas sociais, mais preocupados em descobrir como as coisas funcionam do que em as pôr a trabalhar. Contudo, Dale (1986) defende que este projecto não é homogéneo, distinguindo nele dois propósitos principais, em função da atitude dominante que se toma face às relações de poder nas instituições e na sociedade em geral. A um designa de teoria da resolução de problemas (*problem-solving theory*); ao outro, de teoria crítica (*critical theory*).



Uma tal classificação, por rigorosa ou aleatória que seja, não pode jamais fazer esquecer que o co-



nhecimento é uma prática política (Popkewitz, 1997) e que as teorias e conhecimentos produzidos no âmbito das ciências sociais não são somente *quadros de referência*, mas constituem também “intervenções morais na vida da sociedade, cujas condições de existência procuram clarificar” (Giddens, 1996, p. 8).



O estudo das políticas de educação, como toda a ciência social, está ainda muito marcado pela influência do positivismo, que tem constituído a base dominante da epistemologia contemporânea. Segundo essa perspectiva, o objecto de estudo situa-se, primordialmente, na identificação das variáveis independentes e das variáveis dependentes, procurando, desse modo, encontrar as relações que as ligam num contexto de causalidade. Aqui, o observador, ou o investigador, deve abstrair-se completamente da sua subjectividade, observando de fora o campo de estudo e procurando submeter as suas verificações à prova do rigor e da precisão matemática.

O relatório apresentado pela Comissão Gulbenkian para a Reestruturação das Ciências Sociais chama precisamente a atenção para os problemas *sérios* criados pelas ciências sociais que tomaram as ciências naturais como modelo, alimentando expectativas que, “na sua formulação universalista, se revelaram impossíveis de alcançar: a expectativa da previsibilidade e a expectativa do controlo, ambas assentes, por sua vez, na expectativa do rigor e da quantificação” (Wallerstein et al., 1997, p. 76).



A aposta na ideia de que as ciências sociais nomotéticas seriam capazes de produzir um conhecimento universal foi de facto — vemo-lo agora retrospectivamente — muito arriscada. E isso porque, ao invés do mundo natural tal como é definido pelas ciências naturais, as ciências sociais constituem um domínio em que não só o objecto de estudo engloba os próprios investigadores, como também as pessoas estudadas podem entrar em diálogo ou mesmo em competição com os próprios investigadores. (Wallerstein et al., 1997, p. 77)



O impasse criado pelo positivismo tem gerado múltiplos e ricos debates sobre o futuro das Ciências Sociais. No relatório citado, são apontadas três questões teórico-metodológicas fulcrais em torno das quais se poderá construir novos consensos heurísticos capazes de fazer com que o conhecimento registre novos e frutuosa avanços. A primeira diz respeito à relação do investigador com a investigação. Socorrendo-se dos trabalhos de Prigogine e Stengers (1986), os autores do relatório apelam ao *reencantamento do mundo* por meio de um “desmantelamento das fronteiras artificiais existentes entre os seres humanos e a natureza, ao reconhecimento que ambos fazem parte de um universo único enformado pela flecha do tempo” (Wallerstein et al., pp. 107-108). A segunda questão, que está no cerne das propostas dos fundadores da teoria crítica, é a de saber “como reintroduzir os factores tempo e espaço por forma a



fazer deles variáveis constitutivas internas das nossas análises e não meras realidades físicas imutáveis onde o universo social existe” (p. 108). A terceira e última questão, particularmente significativa para o estudo das políticas de educação, trata do modo “como ultrapassar as divisões artificiais erigidas no século XIX entre os domínios supostamente autónomos do político, do económico e do social (ou do cultural, ou do sociocultural)” (p. 108).



As políticas educacionais constituem um campo de estudo privilegiado, onde se podem ultrapassar muitas das divisões artificiais criadas entre disciplinas e campos científicos. Já Émile Durkheim, no que à História e à Sociologia respeitam, o defendia em 1904-1905, a abrir o seu curso da Sorbonne sobre *A evolução pedagógica em França*:

É uma ideia muito difundida que alguém que se preocupe com a prática se deve afastar em parte do passado para concentrar no presente todas as forças da sua atenção. Porque o passado já não é mais, porque não podemos nada sobre ele, parece que não pode ter para nós senão um interesse de curiosidade. É, crê-se, o domínio da erudição. Não é o que foi, mas o que é, que é preciso conhecer e, melhor ainda, é o que tende a ser que é preciso procurar prever, de modo a se poder satisfazer as necessidades que trabalhamos. Fixei-me, na última lição, em mostrar quanto este método é decepcionante. O presente, com efeito, no qual somos convidados a nos fecharmos, o



presente não é nada por si próprio; não é senão o prolongamento do passado, do qual não pode ser separado sem perder em grande parte todo o seu significado. O presente é formado por inúmeros elementos, tão estreitamente encavalitados uns nos outros que nos é muito árduo apercebermo-nos onde um começa, ou outro acaba, o que é cada um deles, quais são as suas relações; não temos, pois, por observação imediata, senão uma impressão turva e confusa. A única maneira de os distinguir, de os dissociar, de introduzir um pouco de clareza nessa confusão, é a de procurar na história como eles vieram progressivamente a se acrescentar uns aos outros, a se combinar e a se organizar. [Durkheim, 1990 (1938), p. 22]



Na linha de Durkheim, Antoine Prost (1992) sublinha a importância da complementaridade entre abordagens históricas e sociológicas no estudo das políticas de educação. Segundo Prost, na abordagem sociológica há uma centração prioritária nos constrangimentos, nas condições e mesmo nas determinações que encerram a acção dos actores; na abordagem histórica, por seu turno, privilegiam-se os momentos de crise, de desestabilização e de ruptura, bem como as decisões que tomam os actores em função das suas intenções face aos acontecimentos. Assumir uma e outra abordagem é, na feliz síntese de Antoine Prost (1992, p. 214), combinar *a eficácia própria dos actores e a força das coisas*.





A superação dessas fronteiras disciplinares conduz à recusa de todas as formas de *monismo* ou *absolutismo metodológico*, como defende Pierre Bourdieu. Considerando que todo o acto de investigação é simultaneamente empírico e teórico, Bourdieu sustenta que a organização e a prática da colecta — ou melhor, como precisa, da *construção* dos dados — estão tão intimamente imbricados na construção teórica do objecto de estudo que não podem ser reduzidas a meras tarefas técnicas. Bourdieu designa esta conduta de investigação de *reflexividade* (ver, e.g., Bourdieu & Wacquant, 1992).

Ao reduzir-se a influência do positivismo, o campo de estudo das políticas de educação tem vindo a afirmar-se pelo recurso a um *paradigma compreensivo*, assente na interdependência do objecto e do sujeito de investigação. Tal significa que as características da *démarche* de investigação, nesse campo, se têm vindo a aproximar muito das descritas como distintas da investigação qualitativa. Conforme A. Mucchielli (1996, pp. 197-8) esclarece no seu *dicionário*, a investigação qualitativa envolve as seguintes *démarches*:

1. a investigação conduzida compreende quase sempre um contacto pessoal e prolongado com um meio ou pessoas, e uma sensibilidade aos seus pontos de vista (ou perspectiva, experiência, vivência etc.);

- 
- 
2. a construção da problemática permanece larga e aberta;
 3. o desenho metodológico não está jamais completamente determinado antes do início da investigação enquanto tal, mas evolui, pelo contrário, em função dos resultados obtidos, da saturação atingida, do grau de aceitação interna obtido etc.;
 4. as etapas de colheita e de análise dos dados não estão separadas em *fatias*, sobrepondo-se mesmo por vezes (como na etnologia, etnometodologia, análise de conteúdo qualitativo por teorização etc.);
 5. o principal utensílio metodológico reside no próprio investigador, em todas as etapas da investigação;
 6. a análise dos dados visa a descrição ou a teorização de processos, não estando amarrada a “resultados”;
 7. finalmente, a tese ou o relatório de investigação inserem-se num espaço dialógico de descoberta e de validação de processos e não de uma lógica de prova.



“Método é o caminho feito depois de percorrido”, defende Mark Ginsburg (1993) a propósito dos estudos de política educacional. A estratégia de investigação assenta então, seguindo a recomendação



de Ginsburg, no recurso a diversas técnicas de recolha e de análise qualitativa, com destaque para as técnicas documentais e, obviamente, para a observação interna e participante.

Nesse contexto teórico, o estudo das políticas educacionais, em particular os situados nos campos da *análise política* ou da *ciência social*, segundo a tipologia de Roger Dale (1986), só tem a ganhar com a diversificação das fontes documentais, facilitando o recurso às técnicas de validação por *triangulação*, tanto na recolha e construção dos dados como nos percursos metodológicos e na elaboração teórica.



Num interessante trabalho sobre metodologias de investigação das políticas de educação (Walford, 1994), que reúne alguns dos mais representativos investigadores de língua inglesa neste domínio particular das Ciências da Educação, o seu editor distingue dois grandes tipos de investigação, em função dos grupos-alvo dominantes no objecto de investigação e da sua relação de poder com os investigadores. Num primeiro tipo, que designa de *researching down*, inclui toda a investigação conduzida fundamentalmente em relação às crianças e aos professores (e à formação de professores), grupos com um menor poder que os investigadores. Num segundo tipo, que designa de *researching up*, inclui os administradores da educação e os decisores políticos, nos seus vários níveis, grupos que, em geral, são possuidores de maior poder que os investigadores.



Na introdução a esse trabalho, Walford (1994) sublinha, referindo-se aos Estados Unidos e ao Reino Unido, que, historicamente, a investigação educacional tem sido predominantemente do tipo *researching down*, verificando-se que só depois das experiências governativas da direita política, materializadas no thatcherismo e no reaganismo, houve um assinalável incremento de projectos de investigação do tipo *researching up*, conduzidos normalmente por investigadores que se situam na esquerda política. Embora Walford questione a motivação de muitos desses projectos, o que pode tornar problemático esse tipo de investigação³, é inquestionável que a investigação no campo das políticas de educação não pode prescindir de metodologias que interroguem o modo de construção das políticas e que tornem os decisores políticos, *the powerful*, eles próprios objecto de investigação.

Esta metodologia pode ser integrada numa das práticas que Kathleen Casey (1995) designa *narrative research*, em que se procura recriar os contextos das



3. “Muitos académicos investigam os *poderosos* não simplesmente porque acham isso interessante, mas porque desejam compreender a natureza do seu poder e como alcançaram os seus objectivos. Na mente de muitos académicos, um dos objectivos para a investigação é que eles, ou outros com ideias similares, podem ficar numa melhor posição para influenciar uma futura política, porque incrementaram um melhor conhecimento dos poderosos.” (Walford, 1994, p. 3)



tomadas de decisão, de imergir na cultura política do decisor, de procurar compreender as suas racionalidades, de “estar por dentro” (*get inside*), como diz Stephen Ball (1994) a propósito de investigações que realizou sobre as políticas educativas inglesas dos anos 1980. Esses depoimentos constituem, muitas vezes, importantes fontes documentais que, em geral, conduzem a fontes primárias (algumas apenas existentes em arquivos pessoais) e permitem a recolha de informação sobre instâncias de decisão, cujos actos, na sua maioria ou em parte, não são públicos (ou publicitados), havendo como único registo a memória dos protagonistas⁴.



Como sublinha Bourdieu (1984), os obstáculos ao conhecimento científico provêm tanto de um excesso de proximidade como de um excesso de distância, bem como da dificuldade em instaurar uma relação de proximidade *rompida e restaurada* com o objecto de estudo. O que seguramente implica, de forma sistemática e praticamente como um *estado de espírito* (Mucchielli, 1996), o recurso às técnicas de validação por *triangulação*, tanto na recolha e construção dos dados, como nos percursos metodológicos e na elaboração teórica.

4. Neste caso, mais do que em outros, torna-se fundamental proceder a uma *triangulação* com outras fontes, de forma a superar os limites de um discurso exclusivamente de legitimação.



O recurso a essa metodologia pressupõe o propósito de deslocar a análise da estrita dimensão da escolha e das preferências individuais modeladas pelo comportamento organizacional para uma abordagem mais histórico-estrutural, em que os indivíduos têm escolhas mas são obrigados nem constrangidos pelas circunstâncias históricas, como recordam R. Morrow e C. A. Torres (1997). Pretende-se, no fundo, associar essa perspectiva às avisadas recomendações de António M. Hespanha, particularmente importantes quando se trabalha, como é o caso, no campo da história das ideias.

Uma das ideias ocorrentes na nova historiografia, sobretudo na história das ideias, é a de que a história não deve ser uma *paráfrase*, mas uma *descodificação*; ao historiador não compete reviver ou repetir o discurso histórico, mas dar a voz ao que não foi dito, ao que não podia ser dito, ao subjacente, ou mesmo ao inconsciente. Mais do que o sentido manifesto dos textos (dos factos), interessa o sentido implícito que esses textos (esses factos) cobram quando relacionados com outros textos (outros factos) — por vezes aparentemente muito distantes — em função de um certo esquema explicativo. O discurso das fontes é, assim, posto em suspeição e o primeiro cuidado do historiador deve ser o de não se deixar encantar pela aparente evidência do sentido que elas manifestavam. (Hespanha, 1982, p. 64)



Michel Foucault, em *As palavras e as coisas*, insiste que “o que é próprio do saber não é ver nem demonstrar, mas interpretar”, o que significa, na sua bela expressão, “restituir a grande planície das palavras e das coisas”, “fazer falar tudo”, “fazer nascer, por sobre as marcas, o discurso ulterior do comentário” [1991 (1966), p. 95]. Trabalhar os discursos, as histórias de vida, conhecer os contextos das decisões, analisar as decisões (e as não-decisões) políticas e as suas implicações e consequências constituem instrumentos imprescindíveis da *démarche* própria do saber.

O que é inequívoco nesse tipo de pesquisa de *researching up*, nessa recolha do que dizem e pensam os *poderosos* sobre a acção política que desenvolveram, em particular no campo educativo e nos momentos em que julgaram que podiam mudar o nosso destino, é o seu valor heurístico na produção de um conhecimento que, como lembra Hespanha, não deve ser uma *paráfrase*, mas antes uma *descodificação*.

A escrita é uma jornada intelectual de descoberta e de diálogo, testemunha Carlos Alberto Torres a propósito da elaboração de um texto seu (Torres, 1995). A redacção de uma pesquisa no campo das políticas educacionais, decorrendo directamente da própria problemática e das hipóteses formuladas, deve ela própria ser construída nesse vaivém constante entre a recolha, a análise dos dados, o debate e a sua apresentação escrita, de forma a potenciar esse processo de *descoberta* e de *diálogo* apontado por Carlos A. Torres.



Capítulo 2

AS NOVAS FORMAS DE REGULAÇÃO TRANSNACIONAL DAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO, OU UMA GLOBALIZAÇÃO DE BAIXA INTENSIDADE

Durante três séculos, a sociedade ocidental celebrou a cura mágica da escolarização de massas. Qualquer que fosse a maleita económica ou social — uma progressão lenta na produtividade, a erosão da organização comunitária, injustiças intratáveis, ou mesmo discriminação sexual —, aparentemente tudo podia ser remediado por mais educação. Deus não está morto, vive encarnando a figura dos ministros da educação.

B. Fuller e R. Rubinson (1992, p. ix)



A escola e a escrita, sem ser necessário estabelecer laços implicativos absolutos, são duas *invenções* humanas que procedem de condições similares. Ao consagrar a superioridade da escrita sobre a cultura oral, do trabalho intelectual sobre o trabalho manual, do espírito sobre a mão, o sistema escolar obteve uma



das suas maiores vitórias, tornando-se um dos lugares centrais no processo de construção da modernidade.

A relação entre a afirmação da escola e da escrita e a construção da modernidade tem sido equacionada por diversos autores (e.g. Petitat, 1984). A propósito da história da alfabetização, Justino Magalhães (1994) interrogou a ligação entre *alfabetização* e *desenvolvimento histórico*, ou, dito de outro modo, se a transição da oralidade à escrita se traduziu numa alteração profunda do pensamento humano. Como resposta, Magalhães avança a hipótese de que a alfabetização, não sendo suficiente para originar movimentos globais de mudança, surge no entanto como um meio facilitador. Se entre o oral e o escrito podem existir zonas de dicotomia e de ruptura, há sobretudo uma interacção e passagens sucessivas, o que conduziu, a que a escrita reduzisse a capacidade de representação da palavra, substituísse a memória e permitisse uma distanciação entre sujeito e objecto; ou seja, a escrita apela à intelectualização; a oralidade, ao sensorial.



Apesar de fazer uma leitura crítica do *mito da literacia*, Justino Magalhães suporta a posição de que o principal contributo da alfabetização para o *desenvolvimento histórico* foi o de criar uma predisposição para a mudança e para a mobilidade em sentido genérico.



[...] a escrita é uma tecnologia, proporcionando novas formas de comunicação, administração e arquivo, bem como inovações ao nível das actividades económicas, políticas e culturais. O reforço da valência da escrita contra a oralidade assenta num conjunto de pressupostos, alguns dos quais de difícil comprovação: b1) é a escrita e não a oralidade que marca a ruptura com o arcaísmo na evolução das sociedades humanas; b2) é pela escrita que passa a clivagem dicotómica entre povos desenvolvidos/cultos e povos primitivos; b3) a escrita é sinónimo de acção, dinamismo, transformação; b4) a escrita e não a oralidade permite operações racionais complexas. (Magalhães, 1994, p. 76)

A instituição escolar foi a grande responsável pela difusão da escrita. Apesar de múltiplas dificuldades práticas e de diferentes ritmos de expansão, a escola assumiu-se, desde cedo, como um fenómeno global, que se desenvolveu por *isomorfismo* no mundo moderno (ver, e.g., Ramirez & Ventresca, 1992). 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, produ-



zido 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 em que igualmente emerge (i) o desenvolvimento de uma *nova concepção de infância*; (ii) a instauração de uma *civilização dos costumes*, que impõe um ideal de adulto *civilizado* em contraponto à condição *natural* da criança; (iii) o estabelecimento de uma *ética protestante do trabalho*; e (iv) a implantação de 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 burila e aperfeiçoa nesses três séculos fortemente influenciados pela Reforma e pela Contra-Reforma. Mas o século XVIII, ou das Luzes, com as suas profundas transformações económicas, sociais e políticas, exige rupturas importantes no campo educativo e na organização da vida social¹. Em muitos países, o Estado toma o lugar da Igreja no controlo da educação, por meio de processos nem sempre pacíficos, e vai-se tornar o mais importante agente de expansão da instituição escolar.



1. A maior das quais é, seguramente, protagonizada pela Revolução Francesa, em 1789. Sobre as suas consequências no plano ideológico, com a emergência do *liberalismo* enquanto cimento ideológico da economia do mundo capitalista, e com a afirmação, no plano do poder, do *povo que se torna soberano* (ver, e.g., Wallerstein, 1995).



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 própria ascensão do Estado-nação foi alimentada pela economia capitalista mundial. A nação-Estado, como um modo de organização política, envolve a formação de cidadãos e confere a estes o estatuto de indivíduos. Cidadania e individualidade associam-se não meramente pelo Estado como uma organização burocrática, mas, muito mais importante, pela “comunidade imaginada” que os Estados nacionais esperam vir a encarnar. A escola de massas torna-se o conjunto central de actividades através das quais os laços recíprocos entre os indivíduos e as nações-Estados são forjados. (Ramirez & Ventresca, 1992, pp. 49-50)

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 número de





alunos cada vez maior. Com esse propósito, desde o século XIX que se tem vindo a desenvolver uma *gramática da escola*², 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 XIX³, foi todavia após a Segunda Guerra Mundial que a Educação Comparada teve grande desenvolvimento e significativa expressão no conjunto das Ciências da Educação.

2. David Tyack e Larry Cuban (1995) definem *gramática da escola* (*grammar schooling*) como o conjunto persistente de características organizacionais e de estruturas que, para além de todas as reformas e mudanças, se vai mantendo como características do modelo escolar.



3. Os estudos comparativos em vários campos científicos, particularmente no seio das ciências biológicas, mas também no campo do Direito, da Linguística ou da Pedagogia, tiveram, no início do século XIX, um forte impulso. Na Pedagogia, deve-se a Marc-Antoine Julien de Paris, e ao seu *Esquisse et vues préliminaires d'un ouvrage sur l'éducation comparée*, publicado em Paris em 1817, o impulso fundador do que veio a constituir o campo da Educação Comparada.



1. Educação Comparada e organizações internacionais: entre o mandato e a legitimação



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 o FMI e Banco Mundial, no campo financeiro e da *ajuda ao desenvolvimento* — como no plano da cooperação económica num determinado espaço geográfico — a OCDE, por exemplo —, deu forte impulso à internacionalização das problemáticas educacionais⁴. 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 1960, 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* (Husén, 1979). O esforço para estabelecer

4. Ver o imprescindível capítulo de Joel Samoff, Institutionalizing International Influence [Institucionalizando a influência internacional], in Arnove & Torres (Eds.), 1999, pp. 51-89.



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 dessas redes assentou numa concepção de Educação Comparada centrada, segundo António Nóvoa (1995), 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*. 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 — nesse 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 nos quais 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 essas suas origens, a Educação Comparada, no seu paradigma vulgarizado pela generalidade das organizações internacionais, tem produzido 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, a hipótese que aqui se defende é que o recurso ao *estrangeiro* funciona, prioritariamente, 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 realidades⁵. Mas, simetricamente, pode-se também considerar que as constantes iniciativas, estudos e publicações das organizações internacionais desempenham papel decisivo 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.

5. Um dos estudos clássicos de Educação Comparada, do alemão Bernd Zymek (*Das Ausland als Argument in der pädagogischen Reformdiskussion. Schulpolitische Selbstrechtfertigung, Auslandspropaganda, internationale Vertändigung und Ansätze zu einer Vergleichenden Erziehungswissenschaft in der internationalen Berichterstattung deutscher pädagogischer Zeitschriften, 1871-1952*, Ratingen: Aloys Henn Verlag, 1975, citado por Miguel A. Pereyra, La comparación, una empresa razonada de análisis. Por otros usos de la comparación, *Revista de Educación*, Extraordinario: Los usos de la comparación en Ciencias Sociales y en Educación, 1990, pp. 23-76), sustentava já essa hipótese, com base num trabalho empírico sobre a discussão das reformas educacionais realizadas no seu país, entre 1871 e 1952. Com base nas referências internacionais aparecidas em revistas pedagógicas alemãs, Zymek mostra que a atenção dedicada aos sistemas educativos estrangeiros não foi resultado de uma curiosidade científica neutral ou de uma investigação sistemática dos pedagogos desses países. Foi, antes, marcada por um interesse político-escolar e escolar-prático, procurando argumentos para justificar as teses da política oficial de cada momento, apresentando-os como isentos de reprovação partidária e, ao mostrar o seu carácter internacional, respondendo a interesses gerais e necessários.





Jurgen Schriewer (1997) designa essa forma de mandato, difuso mas presente, de *construção semântica da sociedade mundial*.

Um contexto de reflexão, delimitado por fronteiras políticas e/ou por laços linguísticos, externaliza outros contextos de reflexão que, por sua vez, fazem ainda referência a outros contextos, o que tem como consequência que representam, uns e outros, modelos e potenciais de estimulação. Uma rede de referências recíprocas nasce então desta acumulação de observações entre nações. Esta rede adquire a sua própria autonomia, que veicula, confirma e dinamiza a universalização planetária das representações, dos modelos, das normas e das opções de reformas. Uma tal rede de referências torna-se um elemento constitutivo de uma semântica transnacional, talvez compreendida como o correlato de um processo evolutivo trazido pela dinâmica de uma diferenciação funcional de sistemas sociais, ao mesmo tempo que reage, como construção semântica da sociedade mundial, sobre as estruturas sociais, transformando-as, uniformizando-as e harmonizando-as. (Schriewer, 1997, pp. 23-4)

2. Legitimação e mandato nas políticas educativas de um país da semiperiferia europeia

Essa relação entre as políticas educativas nacionais e as iniciativas de *assistência técnica* de organizações internacionais, assumindo o carácter simul-





taneamente de legitimação e de mandato, pode bem ser ilustrada por uma situação como a de Portugal, país semiperiférico no contexto europeu⁶, no período compreendido entre o pós-guerra e a adesão à Comunidade Económica Europeia/União Europeia (CEE/UE), em 1º de Janeiro de 1986.

Nesse período, podem localizar-se relações privilegiadas das autoridades portuguesas com distintas organizações internacionais com intervenção no campo educativo, que prefiguram essa dupla relação de legitimação e mandato: primeiro com a OCDE, até 1974; depois com a Unesco, no período de crise revolucionária, em 1974-1975; após a *normalização* da Revolução, com o Banco Mundial, entre 1976 e 1978; e, por último, novamente com a OCDE, no período que antecede a integração na CEE/UE. O Quadro 1 (pág. 103) apresenta, de modo esquemático, esse percurso de relações privilegiadas.

A OCDE e o Projecto Regional do Mediterrâneo: crescimento económico, industrialização e expansão educativa

A participação de Portugal no *European Recovery Program*, o conhecido Plano Marshall de ajuda nor-



6. Sobre a localização de Portugal no sistema mundial, ver, entre outros, Boaventura de Sousa Santos (Ed.), 1993. Sobre as consequências dessa localização de mais de três séculos no desenvolvimento e expansão da escola de massas, ver António Teodoro, 2001.



te-americana à Europa do pós-guerra, reflecte, nas suas hesitações e ambiguidades, as contradições da posição do Estado Novo e de Salazar face à nova ordem internacional saída da Segunda Guerra Mundial⁷. Tendo manifestado cedo o seu apoio às declarações iniciais do Secretário de Estado norte-americano, general George Marshall, que estiveram na origem do plano com o seu nome, e tendo participado nas conferências que o puseram em marcha, o Governo de Salazar vai, contudo, numa primeira fase, recusar o auxílio financeiro norte-americano, argumentando não ser necessário para a reconstrução da sua economia.

Essa posição, apresentada como uma posição filantrópica da parte portuguesa, pois permitiria que o auxílio financeiro se deslocasse preferencialmente para os países destruídos pela guerra, tinha subjacente uma fortíssima oposição de Salazar a alguns



7. As reticências de Salazar, associadas a um provincianismo que nunca largou, estão bem presentes nesta irónica afirmação, proferida em Novembro de 1947: “Separa-nos de outros grande distância do juízo que fazemos do momento presente, mas não constituímos estorvo a qualquer apaziguamento ou ideia de colaboração internacional, e dentro da nossa modéstia pretendemos ser para todos e em toda a parte elemento construtivo e útil. Por isso não nos recusamos a andar em vertiginosas correrias pelo Mundo a tomar parte nas reuniões, conferências e congressos promovidos por numerosíssimas e activíssimas organizações” (Oliveira Salazar, *Miséria e medo, características do momento actual, Discursos e Notas Políticas, 1943-1950*, Coimbra: Editora Coimbra, 1951, v. 4, p. 302).



dos pressupostos económicos e políticos do Plano Marshall: a liberalização do comércio mundial, a união política da Europa e a posição dos Estados Unidos face aos territórios coloniais das fragilizadas potências europeias⁸. A alternativa de Salazar passava por continuar a considerar a *nação* como “núcleo primário, vivaz, irredutível e inassimilável, sem dúvida disposto a colaborar, mas pronto a autonomizar-se em caso de necessidade ou conflito”⁹ e a desenvolver uma política económica privilegiando não apenas as relações com as colónias africanas, o chamado *espaço económico português*, mas igualmente as relações com o Brasil e a Espanha e, com estes dois países, criar o que um ministro da Economia

8. Franco Nogueira, um dos mais influentes ministros dos Negócios Estrangeiros e principal biógrafo de Salazar, expressa bem os receios do ditador português: “Tem o chefe do governo suspeitas dos objectivos americanos: receia que a penetração dos Estados Unidos no sentido da Europa constitua, mais do que um auxílio a esta, um desígnio imperial de Washington; teme que uma preponderância económica e financeira americana no Ocidente Europeu seja apenas uma forma de acesso às posições europeias no continente africano; e apavora-o a ideia de que a vulnerabilidade das estruturas portuguesas possa tornar estas presa fácil de um credor poderoso, que para mais se julga predestinado ao exercício da hegemonia global” [Franco Nogueira, *Salazar. O Ataque (1945-1958)*, Porto: Livraria Civilização Editora, 1986, p. 89, v. 4]. A esses factores, determinantes, acresce os receios em divulgar alguns dados estatísticos sobre a situação financeira de Portugal, nomeadamente sobre as suas reservas em ouro, pois ainda estava pendente o problema do ouro recebido da Alemanha nazi.



9. Oliveira Salazar, *Discursos e notas políticas, 1943-1950*, Coimbra: Editora Coimbra, 1951, v. 4, p. 58.



de Salazar designava *bloco ibero-americano*, que fosse, ao lado da Comunidade Britânica, um novo espaço que evitasse o alargamento da hegemonia norte-americana.

Apesar da decisão inicial de rejeitar o auxílio financeiro norte-americano, Portugal continuou a participar, embora assumindo um papel bastante apagado, das reuniões e actividades das estruturas criadas para gerir o Plano Marshall, que culminaram com a constituição da Organização Europeia de Cooperação Económica (OECE), decidida na 2ª Conferência de Paris, em 1948¹⁰. Contudo, por razões de natureza diplomática e de natureza financeira e cambial, a posição de Salazar e do governo português tornou-se insustentável, originando uma das mais importantes inversões de política externa levada a cabo durante a vigência do Estado Novo. No espaço de um ano, entre Setembro de 1947 e Setembro de 1948, assistiu-se à passagem de uma posição de rejeição a uma *corrida* ao auxílio financeiro norte-americano, que veio a ser conseguido, num primeiro momento, após a apresentação, em Novembro de



10. Inicialmente, os Estados Unidos e o Canadá eram apenas membros observadores da OECE, que integrava formalmente apenas países europeus. Só em 1961, com a decisão de transformar a OECE em Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), os Estados Unidos e o Canadá passaram, formalmente, a ser membros de pleno direito da OCDE.



1948, de um programa de financiamento, estimado em 625 milhões de dólares, destinado a um plano de fomento de larga envergadura, e, num segundo momento, com a candidatura ao programa específico para 1949-1950, que colocava a ênfase na compra de equipamentos ao exterior em cinco grandes áreas, dentre as quais figurava já a educação (Rollo, 1994).



Acompanhado, no plano interno, pelo aumento de influência dos *industrialistas* na condução de sectores-chave da política nacional, a participação de Portugal no Plano Marshall, e nas organizações que dele decorreram, em particular na OECE/OCDE, assumiu uma importância decisiva na *viragem* da política educativa do Estado Novo, legitimando os esforços e as posições daqueles que se mostravam sobretudo preocupados com as carências de qualificação da mão-de-obra e da conseqüente necessidade de uma rápida expansão da oferta escolar. Essa participação veio pôr fim ao isolamento a que o sistema educativo estivera votado nos anos 1930 e grande parte dos anos quarenta, permitindo a responsáveis políticos e da administração o acesso a fóruns de debate e de intercâmbio de informação e de perspectivas, que se mostraram determinantes na evolução das concepções que marcaram as políticas de educação a partir dos anos cinquenta.

As preocupações da OECE/OCDE com a educação decorrem directamente da esfera económica.



A convenção de 1948, que constituiu a OECE, estipulava que as partes contratantes utilizarão do modo mais completo e racional a mão-de-obra disponível. A necessidade de dar conteúdo a essa cláusula fez com que, logo em 1953, fosse criada, ainda no seio da então OECE, a Agência Europeia de Produtividade e, mais tarde, em 1958, que se constituísse, de forma permanente, o *Bureau* do Pessoal Científico e Técnico. Em 1970, ainda sob o impacto do lançamento pela URSS do primeiro satélite artificial, o Sputnik, foi criado o actual Comité de Educação da OCDE, em resultado da fusão de vários organismos ligados à ciência e à formação dos quadros científicos e técnicos. No cerne dessas decisões, estava a convicção de que a ciência era a força-motriz do progresso, e que a superação da penúria de investigadores e de engenheiros qualificados teria consequências, a longo termo, nos sistemas educativos, levando a modificações consideráveis não apenas no ensino universitário, mas sobretudo na formação geral de nível básico e secundário.



A emergência no seio da OECE/OCDE da educação como questão determinante para o crescimento económico acompanha o nascimento, e posterior difusão, da *teoria do capital humano*, enunciada em 1960 por Theodore Schultz e precisada dois anos depois no suplemento do *Journal of Political Economy*, Investimento em Seres Humanos. Ela já incluía outros es-



tudos pioneiros, nomeadamente o que Gary Becker veio a publicar em *Human Capital* (1964) e que, desde então, tem servido como *locus classicus* do assunto. A teoria do capital humano torna-se omnipresente nos trabalhos da OCDE, assumindo o estatuto de legitimação científica (e económica) do clima de *euforia*, na expressão de Húsen (1979), que marca a expansão dos sistemas educativos nos anos sessenta e setenta.

Inspirando-se no hábito, desde cedo existente no âmbito da política económica, a OECE/OCDE iniciou, em 1958-1959, a realização de exames anuais com o objectivo de avaliar a situação geral do ensino científico e técnico, preocupação dominante na época, bem como outros problemas particulares que se punham a cada país-membro. A técnica utilizada consistia em enviar a cada país uma pequena equipa de peritos independentes, que se devia encontrar com os responsáveis da administração e os representantes de outros sectores interessados. A partir dessas entrevistas, a equipa de peritos estabelecia um relatório que era estudado numa *reunião de confrontação* realizada na sede da OCDE, em que responsáveis de alto nível do país em análise respondiam às diversas questões que lhes eram colocadas pelos *examinadores* e pelos membros do Comité Director da OCDE.

Foi precisamente na sequência do exame à política de educação de Portugal, realizado em 1959-1960, que a OCDE vai pôr em marcha o mais impor-





tante — em termos financeiros, políticos e de atenção crítica, conceptual e metodológica — programa operacional da sua história, o Projecto Regional do Mediterrâneo (Papadopoulos, 1994). A iniciativa deste projecto partiu do ministro português da Educação que, preocupado com a necessidade de traçar “um PLANO DE FOMENTO CULTURAL, sem o qual não tem significado nem eficiência um Plano de Fomento Económico”¹¹ decidiu pedir a ajuda técnica e financeira da então OECE para estabelecer os objectivos do sistema de ensino, de forma a satisfazer as necessidades de mão-de-obra correspondente às finalidades económicas de longo prazo do país¹². Considerada uma iniciativa que poderia interessar a outros países do Sul da Europa, igualmente membros da OECE/OCDE, o Projecto Regional do Mediterrâneo veio a incluir a Espanha, a Grécia, a Itália, a Turquia e a Jugoslávia, para além de Portugal.

Representando embora um exercício de planeamento quase académico, com muito pouca influên-



11. Despacho do ministro da Educação de Portugal, de 21 de Novembro de 1959. A utilização da maiúscula está conforme o original.

12. O referido despacho do ministro da Educação, de 21 de Outubro de 1960, fixava as finalidades desse estudo nos seguintes termos: “Pareceu não só fundamental mas indispensável proceder-se ao estudo sobre as nossas necessidades em mão-de-obra especializada, acompanhando-o de inquéritos às necessidades de pessoal, em face da mutabilidade da técnica e da nossa adaptação ao crescimento económico mundial”.



cia directa na acção política reformadora, o Projecto Regional do Mediterrâneo deu, todavia, um contributo decisivo para a consolidação da *viragem* na política educativa portuguesa dos anos sessenta e setenta, permitindo a participação regular de um vasto conjunto de técnicos e de quadros político-administrativos nacionais nas actividades da OCDE e recebendo a consultoria técnica de peritos internacionais, na generalidade dos novos projectos lançados¹³, precisamente nesse período da *idade de ouro* do crescimento do ensino, impulsionado por uma crença, quase sem limites, no valor económico da educação, primeiro da educação técnica e do ensino científico, depois também da educação de base e geral. Ao quebrar o isolamento de Portugal e ao obrigar à elaboração regular de relatórios detalhados sobre a situação económica e educativa, que mostravam, de forma brutal, a distância a que o país se nos encontrava de outros seus parceiros, essa participação activa nos trabalhos da OCDE permitiu a difusão de uma ideologia educativa que Sacuntala de Miranda (1981) designou *ocdeísmo*, e que vai representar a mais im-

13. Dentre outros, a criação do Gabinete de Planeamento Educativo no Ministério da Educação, o lançamento do ensino pela televisão (*Telescola*), a modernização da administração pública da educação e a reforma do ensino superior, com a criação de novas universidades, organizadas departamentalmente, e de uma nova via, de cariz politécnico.





portante fonte de mandato e de legitimação para as posições e propostas dos sectores *desenvolvimentistas*. Estes, progressivamente, foram ganhando influência nos departamentos económicos e nos gabinetes de planeamento educativo e de formação de mão-de-obra.

A Unesco e Portugal ou a procura de legitimação internacional em tempos de crise revolucionária

Desde cedo, a Revolução Portuguesa de 1974, a Revolução dos Cravos, que iniciou o fim das ditaduras no Sul da Europa¹⁴, assumiu uma orientação an-

14. Samuel Huntington (1991, p. 3) vai mesmo mais longe: “A terceira vaga de democratização no mundo moderno começou, implausível e involuntariamente, vinte e cinco minutos depois da meia-noite, 5ª feira, 24 para 25 de Abril de 1974, em Lisboa, Portugal, quando uma estação de rádio tocou a canção *Grândola, Vila Morena*. A difusão dessa canção foi o sinal de partida para as unidades militares dos arredores de Lisboa, pondo em marcha os planos de um golpe de Estado que tinha sido cuidadosamente preparado por jovens oficiais do Movimento das Forças Armadas (MFA). O golpe foi conduzido eficientemente e com sucesso, havendo uma resistência pequena da polícia de segurança. As unidades militares ocuparam ministérios-chave, estações de rádio e televisão, correios, aeroportos e estações telefónicas. Pela manhã, multidões enchem as ruas, acarinhavam os soldados e colocavam cravos nos canos das suas espingardas. Pela tarde, o deposto ditador, Marcello Caetano, tinha-se rendido aos novos líderes militares de Portugal. No dia seguinte, voou para o exílio. Morreu então a ditadura que nascera de um golpe militar similar em 1926, e que foi dirigida durante trinta e cinco anos por um austero civil, António Salazar, trabalhando em estreita colaboração com os soldados portu-



ticapitalista ou, no mínimo, antimonopolista. A OCDE, que desempenhava papel de primeiro plano na assistência técnica à expansão do sistema escolar português (e de legitimação política das opções subjacentes), apresentava-se, no contexto internacional, como a organização por excelência dos países capitalistas desenvolvidos, com uma opção muito marcada, no campo das suas *recomendações* sobre política educativa, pela ligação dos sistemas de educação às necessidades do crescimento industrial e, em geral, ao desenvolvimento da economia (capitalista).

A Revolução, depois de um primeiro momento em que, em algumas instâncias do poder político-militar, ainda se acreditava ser possível uma certa continuidade com o regime anterior, rapidamente se encaminhou em outro sentido, tentando acompanhar a pressão dos movimentos sociais populares que, na periferia, exigiam rupturas com o passado, representado, no sector da educação, por um regime que relegara o desenvolvimento educativo para plano secundário ao temer os seus efeitos nos processos de mobilidade social.

Coincidindo o *processo revolucionário* com a fase final de um ciclo de *procura optimista da educação*



gueses". Ainda segundo Huntington, a *primeira longa vaga de democratização* desenvolveu-se no período compreendido entre 1828 e 1926, tendo a *segunda curta vaga de democratização* desenvolvido-se entre 1943 e 1962 (1991, p. 13-26).

(S. Grácio, 1986), as políticas educativas dos governos provisórios vão centrar-se no que Stephen Stoer e Helena Araújo (1991) designam eixo *educação-democracia-cidadania*. E, na revolução portuguesa, democracia (e cidadania) vão-se tornando, progressivamente, sinónimos de *socialismo*, como o “novo nome da liberdade dos povos” e o “instrumento da libertação dos explorados e oprimidos”¹⁵.

A organização internacional que, nos meados dos anos setenta, encontrava-se, nos planos da educação e da cultura, em melhores condições para responder aos anseios de procura de uma via (original, ou não) para o socialismo era, inequivocamente, a Unesco, apostada, à época, em dar conteúdo, nos seus campos de intervenção, às deliberações no sentido da construção de uma *nova ordem económica internacional* (NOEI)¹⁶.

15. A expressão, que sintetiza todo um período da história portuguesa, é de Rui Grácio (1981, p. 123).



16. Num plano próximo, essas deliberações resultaram da iniciativa da 4ª Conferência dos Países Não Alinhados, que se realizou em Argel, em Setembro de 1973, em que se decidiu solicitar ao secretário-geral das Nações Unidas a convocação de uma sessão extraordinária da Assembleia-Geral para estudar os “problemas relativos às matérias-primas e ao desenvolvimento”. Essa sessão, que se realizou de 9 de Abril a 2 de Maio de 1974, aprovou, por consenso, a *Declaração respeitante à instauração de uma nova ordem económica internacional* e um programa de acção [resoluções 3201 (S-VI) e 3202 (S-VI), de 1º de Maio]. Essas duas resoluções foram completadas a 12 de Dezembro de 1974, com a aprovação, com 6 votos contra e 10 abstenções, da *Carta dos direitos e deveres económicos dos Estados* [resolução 3281 (XXIX)].



A estratégia política que estava por detrás da iniciativa da NOEI era terceiro-mundista: identificava o *subdesenvolvimento* no Terceiro Mundo como o resultado de condições históricas. Em vez de se responsabilizar a vítima, os porta-vozes do Terceiro Mundo queriam que a comunidade internacional reconhecesse a desigualdade na organização da economia mundial. Esta estratégia tinha as suas raízes no terceiro-mundismo do movimento de descolonização, onde o colonialismo era responsabilizado pela desigualdade global. (McMichael, 1996, p. 121)



As relações de Portugal com a Unesco foram, durante o Estado Novo, muito ténues primeiro, e conflituosas depois. Tendo ratificado o Acto Constitutivo da Unesco apenas em Março de 1965, Portugal anunciara em Junho de 1971 a decisão de abandonar essa organização do sistema das Nações Unidas, na sequência de diversas tomadas de posição condenando Portugal e do apoio político e material aos movimentos de libertação nacional que combatiam o colonialismo português. Após a Revolução, Portugal vai retomar de novo o seu lugar de membro da Unesco, em Setembro de 1974, num contexto já marcado pelo reconhecimento, por parte do Estado Português, do direito dos povos vivendo nos territórios ultramarinos sob administração portuguesa à autodeterminação e independência.

Embora Portugal nunca tenha deixado de participar, no campo da educação, nas actividades re-



gulares da OCDE — e do seu *Center for Educational Research and Innovation* (Ceri) —, prosseguindo mesmo alguns projectos existentes com a assessoria técnica dessa organização, será a Unesco que produzirá o trabalho mais significativo de legitimação da acção governativa neste período de 1974-1975, ao responder ao desejo das autoridades portuguesas de reorientar o sistema de educação no sentido “de uma verdadeira democratização e de a tornar um instrumento real de desenvolvimento dos homens, no seio de uma comunidade que escolhera o reforço da sua independência nacional e a via socialista de desenvolvimento” (Unesco, 1975, p. 1), enviando uma missão, organizada no âmbito da sua Divisão das Políticas e da Planificação da Educação, que visitou Portugal entre Maio e Junho de 1975.



O relatório produzido na sequência dessa visita, *Éléments pour une politique de l'éducation au Portugal*, rapidamente ultimado, manifesta uma grande *empatia* com o que se passava em Portugal nesse período revolucionário, e uma significativa concordância com as grandes linhas de acção política adoptadas no plano governamental, situadas na perspectiva do estabelecimento de uma *sociedade socialista* e do reforço da *independência nacional*. Sublinhando o facto de ainda não se constatar a existência no campo educativo de um projecto *global, integrado e coerente*, em manifesto atraso face a outros sectores de actividade, insistia na necessidade de se definir uma estratégia,



que os peritos da Unesco propunham que se fundasse sobre a *ideia de uma educação permanente*, o que comportaria as seguintes consequências:

- (i) democratização real da escola, graças a medidas compensatórias tomadas em proveito de camadas desfavorecidas da população, à recuperação do potencial humano aniquilado pelo sistema elitista precedente, e também à intervenção de todos na elaboração da política educativa;
- (ii) formação dos quadros técnicos e culturais de todos os níveis necessários ao desenvolvimento do país, formação estreitamente ligada às realidades nacionais e centrada sobre as necessidades económicas e sociais;
- (iii) procura de uma maior eficácia, graças a um esforço de racionalização das actividades, a uma melhor organização administrativa e financeira e a uma descentralização efectiva. (Unesco, 1975, p. 15)

Como todos os relatórios de organizações internacionais, *Éléments pour une politique de l'éducation au Portugal* terminava com um conjunto de propostas, abrangendo não apenas os diferentes sectores e níveis de educação formal, mas igualmente a formação profissional, incluindo os sectores dependentes do então designado Ministério do Trabalho. Preocupados em contribuir para um projecto *global, coerente e integrado*, os peritos da Unesco, na boa tradição da planificação educativa dos anos sessenta e se-





tenta, dedicavam um largo espaço aos *trabalhos de planificação* da reforma. Assim, defendiam uma definição dos objectivos da educação a partir das *previsões de emprego*, insistiam numa requalificação do Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação, de forma a transformá-lo no “instrumento da animação e coordenação dos trabalhos de planificação” no seio do Ministério (Unesco, 1975, p. 66), e terminavam propondo, com minúcia, a criação de uma *instituição* responsável pela elaboração e a *mise en oeuvre* da reforma.

A apresentação do relatório em Agosto de 1975, no auge do período de confrontos político-militares pela definição do futuro da Revolução, pouco impacte teve já na condução da política educativa portuguesa, salvo, provavelmente, no campo da educação permanente. Mas representou, inequivocamente, um importante factor legitimador, no plano internacional, das mais significativas opções então tomadas no plano da política educativa portuguesa nesses tempos de *crise revolucionária*¹⁷.

O Banco Mundial e a normalização da política educacional



Normalizada a revolução — pela transposição para o interior do Estado dos impasses na constru-

17. A expressão é de Boaventura de Sousa Santos (1990).



ção de uma hegemonia social e política, que antes se verificavam no exterior, nas organizações de base e no *Movimento das Forças Armadas* (MFA) — e assumida a integração na Comunidade Europeia como desígnio nacional, uma organização como a Unesco, então dominada pelos países do Terceiro Mundo e do chamado campo socialista, não apresentava, seguramente, as credenciais necessárias para servir de elemento legitimador às opções dos vencedores da crise revolucionária. Fruto de circunstâncias exteriores ao campo da educação, foi o Banco Mundial a constituir a primeira instituição internacional a responder por esse papel legitimador das novas orientações traçadas para a política educativa a partir da constitucionalização dos órgãos de poder saídos da Revolução, em 1976.



A desvinculação temporária entre as políticas sociais e as políticas de acumulação, verificada em 1974 e 1975, associada ao primeiro choque petrolífero, conduziu a um importante desequilíbrio nas contas públicas, o que gerou grandes dificuldades na obtenção dos financiamentos internacionais que a balança de pagamentos reclamava. Sendo o Banco Mundial uma das principais instituições do sistema financeiro internacional responsável por aquilatar da saúde financeira dos países, com o objectivo óbvio de verificar a capacidade destes em cumprir os compromissos assumidos, tornou-se então frequente, ain-



da mesmo durante o período de *crise revolucionária*, a vinda de missões desse Banco dirigidas aos mais diversos sectores de actividade.

A presença do Banco Mundial na política educacional portuguesa após 1976 surge num contexto preciso: por um lado, em resposta à necessidade de encontrar, no plano internacional, uma *respeitável* fonte de legitimação para a opção de substituir a *política pelo planeamento*, numa ocasião em que a questão do ingresso no ensino superior constituía, no âmbito da opinião pública e da acção governativa, o problema-chave da política educacional; por outro, num quadro de significativo abrandamento da despesa pública e de cortes nas áreas sociais¹⁸, a possibilidade de encontrar programas de financiamento externo para os projectos de reforma considerados prioritários para a concretização de um desígnio modernizador do sistema educativo, que tinha na formação dos recursos humanos uma das chaves da resposta ao desafio europeu. O Banco Mundial estava, então, nas condições ideais para responder às necessidades do governo português, pois, diferentemente da OCDE ou de outra organização interna-



18. Ver, sobre este assunto, o imprescindível artigo de José Reis (1995) sobre a evolução da despesa pública, no quadro dos ciclos políticos e dos ciclos económicos, no período compreendido entre 1958 e 1993.



cional, associava *consultoria* com *ajuda*, sob a forma de empréstimos financeiros.



Embora nunca tenha participado de projectos anteriores em Portugal, vinha, desde 1962, o envolvimento do Banco Mundial na área da educação, considerada, na boa tradição funcionalista das teorias do capital humano, pelo respectivo *Sector Policy Paper*, uma *necessidade humana básica que sustém e acelera* o desenvolvimento global.

A educação desempenha diferentes papéis. Primeiro, prepara e treina trabalhadores especializados para gerir o capital, a tecnologia, os serviços e a administração em cada um dos sectores da economia. A experiência tem repetidamente mostrado que os projectos de desenvolvimento não são bem implementados salvo quando o investimento de capital e a transferência de tecnologia são acompanhadas por um adequado conhecimento humano e as correspondentes competências profissionais. Diversos estudos têm também mostrado que o retorno económico do investimento em educação parece, em muitas circunstâncias, exceder os retornos em modos alternativos de investimento, e que os países em desenvolvimento obtêm mais elevados retornos que os países desenvolvidos. Segundo, através do pessoal formado, de metodologias desenvolvidas e da consolidação de instituições, a educação facilita o avanço do conhecimento em campos de ciência pura ou aplicada. Terceiro, no que respeita à gestão do meio



ambiente, à sua conservação, ao uso da energia e ao alcançar um equilíbrio entre população humana e recursos naturais disponíveis, da educação espera-se que eleve a consciência das pessoas e propicie conhecimentos, competências técnicas e mão-de-obra formada para lidar com os problemas ambientais. Quarto, o rápido crescimento económico, o avanço tecnológico e a mudança social transformam as relações entre o indivíduo e a sociedade, e podem romper os sustentáculos tradicionais que antes forneciam a organização social ao indivíduo. (The World Bank, 1985, pp. 13-14)



Após uma avaliação sumária da situação educativa portuguesa, o Banco Mundial propõe como principal medida de reforma educativa a criação e lançamento de um ensino superior de *curta duração*, voltado para a formação de quadros qualificados de nível intermédio (The World Bank, 1978). A proposta, vigorosamente defendida pelos peritos do Banco Mundial, era a de implementar um ensino essencialmente técnico e centrado numa formação prática e especializada, de *banda estreita*, na terminologia curricular, onde as actividades de investigação, enquanto processo heurístico caracterizador de uma formação de nível superior, estavam explicitamente ausentes. Essas propostas do Banco coincidiam por inteiro com a opinião dos responsáveis político-administrativos portugueses de então, que defendiam acerrimamente uma política centrada no planeamen-



to da formação de recursos humanos, que travasse a crescente procura de ensino universitário e a conduzi-se para formações tecnológicas mais curtas e profissionalmente direccionadas.

A participação do Banco Mundial nesse projecto culminou com a aprovação de empréstimos, que totalizaram 47,9 milhões de dólares, que se destinaram à construção e à aquisição de equipamentos das escolas dos novos institutos politécnicos, cuja rede fora entretanto fixada, bem como a um programa de formação pós-graduada dos seus futuros docentes nos Estados Unidos. Posteriormente, na década de oitenta, essa ligação privilegiada com o Banco Mundial veio a manter-se no campo das políticas do ensino superior, sendo de salientar o *programa de reforma* global para esse sector de ensino apresentado em 1989 (The World Bank, 1989).



Alguns anos depois, num interessante debate sobre as estratégias e as prioridades do Banco Mundial, Joel Samoff (1998) destacava o facto de, nos relatórios dessa instituição, não existirem, de forma explícita, valores ou objectivos; simplesmente um diagnóstico standardizado como ponto de partida. Stephen Stoer (1982, 1986), que dedicou a esta intervenção do Banco Mundial em Portugal alguns dos seus principais trabalhos na década de oitenta, defendera antes, em apenas aparente contradição, que a intervenção do Banco na educação portuguesa fora mais *ideológica* que *instrumental*.



Isto quer dizer que o que contava mais era o apoio dado pela instituição à redefinição e ao restabelecimento do Estado (ou seja, a sua contribuição para o processo de normalização). Em termos concretos, isto incluía não só o proporcionar de um modelo para o desenvolvimento educativo, baseado na teoria técnico-funcional, mas também o patrocínio de um apoio externo a um Estado extremamente necessitado de refazer a sua imagem para se reabilitar face à comunidade capitalista internacional. No processo de contribuir para a “credibilidade” de Portugal, o Banco Mundial contribuiu igualmente para a ruptura instigada pelo processo de normalização com o “Portugal em transição para o socialismo”. (Stoer, 1986, pp. 246-7)

De novo a OCDE: o novo vocacionalismo justificado pelo mandato europeu

O *retorno* da OCDE a um papel dominante na educação vai verificar-se no início da década de oitenta, na sequência da decisão de solicitar a integração de Portugal no grupo de países da OCDE que participavam no programa do *exame* às políticas educativas nacionais. O objectivo expresso era o de, no âmbito dos estudos preparatórios para a elaboração de uma lei de bases, considerar esse exame como uma espécie de *auditoria externa* à situação da educação que fosse complementar de outro *exercício de obser-*



vação e reflexão, constituído por um conjunto de contributos parcelares sobre a situação e perspectivas do sistema educativo apresentados por um conjunto de especialistas portugueses.



O *exame* realizado pelos peritos da OCDE, no início dos anos oitenta acabava por centrar-se, praticamente, numa única questão: a crítica à forma como as políticas nacionais tinham negligenciado a formação profissional e técnica dos jovens. Defendendo que o ensino técnico e profissional deveria ser uma *prioridade capital* da política educativa portuguesa, a OCDE recomenda a rápida criação de vias de formação profissional *a partir dos 14 anos de idade*, acrescentando, de modo possivelmente crítico face a anteriores opções governamentais, propostas ou assumidas pelo Banco Mundial, de que o “alargamento do acesso aos institutos politécnicos não é uma questão prioritária” (OCDE, 1984, p. 82).

A selecção de prioridades é particularmente relevante quando há planos ambiciosos que podem ser frustrados por escassez de recursos. Aqui há um primeiro dilema ligado à dualidade do país. Insiste-se muito actualmente no desenvolvimento do interior mais do que na expansão da indústria já lançada. Será que isso implica uma prioridade semelhante em termos de formação profissional? Tendo em conta que o desenvolvimento regional exige qualificações modestas dos indivíduos, requerendo períodos curtos

de formação, possivelmente no trabalho, então talvez se devesse dar prioridade à aquisição de qualificações industriais especializadas. (OCDE, 1984, p. 87-88)

Esta posição da OCDE correspondia inteiramente ao que o poder político nacional do início dos anos oitenta queria escutar. Num contexto ainda muito marcado pelo eixo *educação-democracia*, dominante no período de crise revolucionária (ver Quadro 1, pág. 103), o exame da OCDE tornou-se o documento internacional legitimador dessa “prioridade das prioridades” que foi a (re)criação dos ensinos profissional e técnico-profissional, numa matriz curricular abertamente fordista. Embora com especificidades próprias a cada realidade nacional, essa prioridade respondeu a uma tendência verificada também em outros países europeus, caracterizada por diversos autores como um *novo vocacionalismo*¹⁹.



19. Ver, e.g.: I. Bates (Ed.), *Schooling for the Dole? The New Vocationalism*, London: Mac Millan, 1984; R. Dale, *The State and Education Police*, Milton Keynes, Philadelphia: Open University Press, 1989; R. Moore, “Education and the Ideology of Production” (*British Journal of Sociology of Education*, n.º 2 (8), 1987, pp. 227-242); G. Rees, H. Williamson and V. Winckler, The New Vocationalism: Further Education and Local Labour Markets, *Journal of Education Policy*, n.º 3 (4), 1989, pp. 227-44. Segundo, por exemplo, R. Moore, a característica que distingue e dá significado ao *novo vocacionalismo* é o modo como o conteúdo e a organização curricular, e a sua pedagogia, decorrem de uma especialização comportamental das *necessidades da indústria*, no que se supõe serem as perícias exigidas pelos empregos. Essas necessidades



A convicção subjacente a essa orientação, no caso português, como sublinham Stoer, Stoleroff e Correia (1990, p. 11), era a de que “a oferta de recursos humanos com qualificações adequadas é essencial para a modernização da economia e de que mesmo numa situação de desemprego intenso existem empregos potenciais que permanecem vagos em consequência da falta de mão-de-obra qualificada”. O Estado, segundo esses autores, assume-se como *actor modernizador*, atribuindo ao sistema educativo objectivos e funções relacionados com a mudança tecnológica e a modernização da economia, ou seja, legitimando o papel económico da *escola democrática*.



A tendência para uma profissionalização/vocacionalização do ensino está presente na política educativa de muitos dos países europeus onde se desenvolveu a escola de massas. No entanto, a elaboração de um discurso legitimador das mudanças inerentes a esta política assume uma especificidade conforme às características próprias de cada um deles. Qualquer reflexão que pretenda restituir o sentido

são, ainda segundo Moore, *mera retórica* destinada a funcionar sobretudo como uma forma particular de representação ideológica. No contexto do seu país, o Reino Unido, Moore argumenta que o *novo vocacionismo* consiste, prioritariamente, numa forma conservadora alternativa de controlo do sistema educacional, com o propósito de diminuir a sua autonomia e tornando-se uma ideologia da produção regulando a educação, mais do que uma ideologia educacional servindo à produção.





do debate que, durante a década de 80, se tem produzido em torno da reestruturação do sistema educativo em Portugal, confrontar-se-á com um conjunto diversificado de discursos apelando para as chamadas “necessidades da modernização”. Este apelo à modernização é, com efeito, o elemento dominante no discurso sobre o sistema educativo, e constitui um chavão que se avança para realçar a necessidade de estreitar as relações entre a escola e a vida activa, sem que haja necessidade de se explicitar o que se entende por vida activa ou a natureza das relações em causa. (Stoer, Stoleroff & Correia, 1990, p. 46-7)

A adesão formal à CEE/UE, com a consequente participação nas instâncias comunitárias, nos planos técnico e político, só veio reforçar a legitimação internacional desse deslocamento de prioridade na política educacional. As políticas de educação europeias construídas a partir de Bruxelas assentaram em duas *perversões*: a primeira decorreu da sobre-determinação da educação pelo contexto económico e pelo mundo do trabalho, resultante, em grande parte, de se ter chegado às políticas de educação a partir do alargamento do conceito de formação profissional; a segunda resultou da situação de *semiclandestinidade* vivida pela Comunidade no domínio da educação, por os seus tratados fundadores não preverem uma intervenção neste campo, impedindo um verdadeiro debate e controlo democrático e



originando uma intervenção fortemente baseada na lógica dos peritos e em critérios de estreita racionalidade económica (Nóvoa, 1996). Assumindo que o desenvolvimento do sistema de educação, enquanto aspecto determinante da construção da modernidade, assentou num equilíbrio entre *regulação social* e *emancipação social*, o discurso das instituições europeias no campo educacional nesse período assentou, predominantemente, numa racionalidade preocupada com a regulação social.

A integração nas estruturas da CEE/UE, no plano formal, a partir de Janeiro de 1986, acentuou a participação em projectos, redes e formas de interacção transnacional que favoreceram a afirmação de linguagens e de categorias de pensamento comuns, que vão estar no centro do discurso sobre a *reforma educacional*, verdadeiro alfa e ómega de toda a política nacional no último terço dos anos 1980. Como argumentei em outros trabalhos (Teodoro, 1994, 1995), o discurso sobre a reforma educacional assumiu as categorias de ritual e de retórica, destinado a legitimar uma imagem de progresso e de modernização da escola. A reforma educacional assumiu, então, o estatuto de *reforma estrutural*, passando a ser apresentada como o meio por excelência que permitiria ao sistema de ensino responder aos desafios da integração europeia e da construção do mercado único, dando um contributo decisivo para a





esfera económica por meio da rápida elevação da qualificação dos recursos humanos.

3. Novas formas de regulação transnacional ou uma globalização de baixa intensidade



Enquanto uma persistente ideia europeia, com raízes tanto na concepção prometaica da progressiva domesticação humana da natureza como na afirmação de uma economia-mundo capitalista tendo a Europa como centro, o projecto do *desenvolvimento* assentou em dois pilares principais: a *transferência tecnológica* e a *educação* (McMichael, 1996). Se os destinatários do desenvolvimento, os países da periferia e da semiperiferia, ainda podem ter recebido com alguma ambiguidade as promessas dos países centrais de transferência tecnológica, quanto ao pilar da educação este foi, em geral, unanimemente considerado a base do desenvolvimento social e da construção da nação, mesmo quando conduziu a uma rejeição e a um empobrecimento das culturas locais, consideradas pré-modernas e um obstáculo à racionalização do desenvolvimento económico.

O projecto de desenvolvimento encetado após a Segunda Guerra Mundial teve, no Estado-nação, o seu espaço privilegiado. Esse projecto, onde a *modernização* era assumida como ideal universal, oferecia uma perspectiva optimista para o desenvolvimen-



to económico nacional assentado em programas de assistência, de carácter *bi* ou *multilateral*, normalmente conduzidos pelas organizações internacionais entretanto criadas. Nesta perspectiva, as iniciativas de desenvolvimento resultavam de um processo onde, apesar de os planos nacional e 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 oitenta, a *década perdida* de Philip McMichael (1996), 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, sob a condução de um *gerencialismo global* (*global managerialism*), que tem no chamado "*consenso de Washington*" os seus dez mandamentos: disciplina fiscal, prioridades na despesa pública, reforma fiscal, liberalização financeira, taxas de câmbio, liberalização do comércio, investimento estrangeiro directo, privatização, desregulação e direitos de propriedade.



O gerencialismo global refere-se à realocação do poder de gestão económica dos Estados-nação para as instituições globais. Pode não ser uma realocação absoluta, mas também não é um jogo de suma nula, onde o “global” e o “nacional” apresentam-se como mutuamente exclusivos. Cada um funde-se no outro. Mais importante, as instituições nacionais abraçam os objectivos mundiais. Isso não é claramente compreendido porque os Estados-nação ainda existem, e os seus governos ainda fazem política. Ao observador casual, se o Estado existe, então também deve existir o projecto nacional. Nesse contexto global, não é necessariamente o caso. Os governos estão, muitas vezes, fazendo política em nome de gestores globais — funcionários de instituições multilaterais, executivos de corporações transnacionais ou banqueiros globais. (McMichael, 1996, p. 132)

Esse projecto de desenvolvimento global — ou *globalização*, na expressão consagrada — pode ser entendido como algo mais do que a mera continuação do sistema mundial, como defende Giddens (1997a), ou apenas como o acelerar da *idade de transição*, como advoga Wallerstein (1999)²⁰. Entendido

20. Nesse texto, Wallerstein assume uma violenta crítica ao discurso da globalização: “Este discurso é, de facto, uma gigantesca mistificação da realidade actual — uma desilusão que nos é imposta por grupos poderosos e, pior ainda, uma interpretação a que nos subordinamos, muitas vezes desesperadamente. É um discurso que nos conduz a ignorar os problemas reais antes de nós e a não compreender a





num ou noutro sentido, esse novo projecto de desenvolvimento tem, todavia, como pilares fundamentais, por um lado, uma estratégia de liberalização 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.

Não admira, então, que Roger Dale (1998) argumente que os mais claros efeitos da globalização nas políticas educacionais sejam consequência da reorganização das prioridades dos Estados em se tornarem mais competitivos, nomeadamente de forma a atrair os investimentos das corporações trans-

crise histórica em que nos encontramos. Atravessamos, no entanto, um momento de transformação. Mas não é já um novo e estabelecido mundo globalizado com regras claras. Preferentemente, estamos localizados numa idade de transição, uma transição não meramente de uns poucos países atrasados que necessitam alcançar o espírito da globalização, mas uma transição na qual a totalidade do sistema-mundo capitalista se deve transformar em alguma coisa diferente. O futuro, longe de ser inevitável e sem alternativa, está sendo determinado nesta transição por uma grande incerteza quanto aos seus efeitos". Embora tomando em devida nota a crítica de Wallerstein, utilizo neste capítulo o conceito de globalização, ou melhor, de globalizações, no sentido da proposta de Boaventura de Sousa Santos (2001) de que vivemos no que designa de *sistema mundial em transição* (SMET): "O sistema mundial em transição é constituído por três constelações de práticas colectivas: a constelação de práticas interestatais, a constelação de práticas capitalistas globais e a constelação de práticas sociais e culturais transnacionais" (p. 63).







nacionais para os seus territórios. Mas, acrescenta, se a globalização pode mudar os parâmetros e a direcção das políticas estatais no campo educacional, tal não significa inevitavelmente que tenha de se sobrepor, ou mesmo de remover, as particularidades nacionais (ou sectoriais) dessas políticas. Em primeiro lugar, porque a globalização não resulta de uma imposição de um país sobre outro, possivelmente apoiada na ameaça de uma acção militar bilateral, mas antes, e muito mais, o efeito de uma construção supranacional²¹. Em segundo lugar, porque os efeitos nas políticas educacionais são indirectos, agindo por mediação dos Estados nacionais, pelo que as novas e distintas regras podem ser interpretadas diferentemente, o que em geral acontece em função da localização de cada país no sistema mundial. Tal não significa, acrescenta Dale (1998), o enfraquecimento ou a dissipação do poder 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.

Como corolário da argumentação expendida, Dale (1998) avança duas hipóteses: (a) é possível dis-

21. Muito interessante é a distinção que Dale (1998) faz entre globalização e *imperialismo* ou *colonialismo*: “o que acontecia somente ao Terceiro Mundo ou aos países colonizados está agora acontecendo aos Estados mais poderosos, antes iniciadores mais do que receptores de pressões externas nas suas políticas nacionais”.





tinguir os efeitos da globalização nas políticas de educação dos decorrentes das tradicionais formas de intervenção das organizações internacionais no quadro do anterior modelo desenvolvimentista; e (b) os efeitos da globalização nas políticas nacionais apresentam-se mais diversos e multifacetados do que homogéneos e uniformes.

No projecto desenvolvimentista, a assistência técnica das organizações era (é) activamente procurada pelas autoridades nacionais, sobretudo como forma de legitimação de opções internas; por outro lado, os múltiplos e variados relatórios produzidos pelas organizações internacionais constituíam(em) uma forma de mandato, mais ou menos explícito, de acordo com a centralidade dos países. No projecto de globalização — e esta é a hipótese que se avança neste capítulo, a *agenda globalmente estruturada*²² faz-se sobretudo tendo como centro nevrálgico os *grandes projectos estatísticos internacionais* e, muito em particular, o projecto Ines²³, do Centre for Educational Research and Innovation (Ceri) da OCDE. E, nesses projectos estatísticos, a *escolha dos indicadores constitui, seguramente, a questão determinante na fixação dessa agenda global*.



22. O conceito é de Roger Dale (1998).

23. Indicators of Educational Systems (Indicadores dos Sistemas Educacionais).



Pelo seu impacto nas políticas de educação dos países centrais (e em muitos países situados na semiperiferia dos espaços centrais), o projecto centrado em torno da construção e recolha dos indicadores nacionais de ensino assume uma particular relevância. Tendo como expressão pública mais conhecida a publicação anual de *Education at a Glance* [Um olhar para a Educação], este empreendimento da OCDE foi decidido na sequência de uma conferência realizada em Washington, em 1987, por iniciativa e a convite do Ministério da Educação dos Estados Unidos 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.

Reconhecendo que o problema mais complexo não era tanto o cálculo de indicadores válidos mas a classificação dos conceitos, os representantes dos países-membros da OCDE e os peritos convidados examinaram um conjunto de mais de 50 indicadores nacionais possíveis, tendo acabado por reuni-los em quatro categorias: (i) os indicadores de *input* (entrada) (ii) os indicadores de *output* (resultados), (iii) os





indicadores de processo e, (iv) os indicadores de recursos humanos e financeiros (Bottani & Walberg, 1992).

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*. Nessas *olhares*, para além dos tradicionais indicadores — como sejam as diferentes taxas de escolarização, os vários índices de acesso à educação, as despesas com a educação, as qualificações do pessoal docente — figura um conjunto de novos indicadores, que têm profundas consequências na formulação das políticas de educação no plano nacional²⁴. Esses novos indicadores são apresentados pela OCDE de uma forma particularmente significativa:

Para responder ao interesse crescente da opinião e dos poderes públicos face aos resultados do ensino, mais de um terço dos indicadores apresentados nesta edição tratam dos resultados, tanto sobre o plano pessoal como face ao mercado de trabalho, e a avaliação da eficácia da escola. Os indicadores que se inspiram no primeiro Inquérito Internacional sobre a Alfabetização dos Adultos dão uma ideia do nível



24. Ver, e.g., os dois campos privilegiados pela OCDE no final dos anos 1990: a avaliação do funcionamento das escolas e a avaliação externa das aprendizagens.



de proficiência das competências de base dos adultos e dos laços existentes entre essas competências e algumas características-chave dos sistemas educativos. A publicação compreende, ainda, uma série completa de indicadores sobre os resultados em Matemática e em Ciências, que cobre a quase totalidade dos países da OCDE e inspira-se no Terceiro Estudo Internacional de Matemática e Ciências. Além disso, os indicadores tirados do primeiro inquérito sobre as escolas do projecto INES contribuem para o alargamento da base dos conhecimentos disponíveis sobre a eficácia da escola. (Ceri, 1996, p. 10)

Porém, mais significativas ainda são as prioridades futuras apresentadas para esse projecto, constituindo uma verdadeira *agenda global* para as reformas próximas, ou em curso, nesta transição de século e de milénio nos sistemas de educação dos diferentes países:

Em primeiro lugar, as informações classificadas sobre a aprendizagem para a vida e os seus efeitos sobre a sociedade e sobre a economia estão cruelmente em falta. Sendo um dado adquirido que os países não podem mais contar unicamente com a expansão progressiva da formação inicial para satisfazer os pedidos de novas qualificações de alto nível, novos indicadores devem ajudar os decisores a melhorar as bases da aprendizagem para a vida. Para isso, é preciso criar fontes de dados sobre a formação em





empresa, a formação contínua e a educação de adultos e sobre outras formas de aprendizagem que se situam fora da escola. Os factores que influem nos perfis da aquisição dos conhecimentos ao longo da vida estão em risco de serem difíceis de apreender. Os dados sobre a literacia dos adultos [...] são um primeiro passo nessa direcção, porque fornecem informações sobre as relações entre os programas escolares e as competências requeridas pelos adultos, e entre a aprendizagem e o trabalho dos indivíduos de todas as idades.

A evolução da necessidade de informação exige também uma expansão da base dos dados sobre os resultados, nomeadamente os dos alunos e os das escolas. As fontes de informação deverão passar de simples constatações dos resultados relativos dos países e tentar identificar as variáveis que influem nesses resultados. (Ceri, 1996, p. 11)

Os efeitos práticos desse projecto estão bem presentes nas políticas educacionais do final dos anos noventa em diferentes países, onde se verifica notável similitude de opções assumidas pelos Estados nacionais. Mas esses efeitos, em países centrais ou pertencentes a espaços centrais, fazem-se sentir, sobretudo, pela fixação de uma agenda global, não tanto pela afirmação de um mandato explícito²⁵, como,



25. Sublinha-se que essa afirmação reporta-se apenas para os países centrais ou situados em espaços centrais. Nos países do Terceiro



a título de exemplo, se verifica em sectores como os da actividade financeira, do comércio mundial, do turismo, da cultura de massa ou dos media.

Pode-se, então, falar em graus de intensidade da globalização. Definindo globalização como “conjuntos de relações sociais que se traduzem na intensificação das interacções transnacionais, sejam elas



Mundo, como mostra Joel Samoff, existe uma real *institucionalização da influência internacional* na mais pública das políticas públicas, a educação: “O seu número é verdadeiramente assustador: milhares de páginas, muitas delas de quadros, de figuras e de mapas. Esses estudos, externamente realizados sobre a educação em África durante os anos noventa são impressionantes nas suas similitudes, não obstante a sua diversidade — de país, de agência responsável, de assunto específico. Com poucas excepções, esses estudos têm uma estrutura comum, uma abordagem comum e uma metodologia comum. Dado que os seus pontos de partida são partilhados, as suas descobertas comuns não são surpreendentes. A educação em África está em crise. Os governos não podem enfrentar com êxito a crise. A qualidade deteriorou-se. Os fundos são mal utilizados. A capacidade de gestão é pobre e a administração é ineficiente. Da Mauritânia predominantemente islâmica, no Saara ocidental, até à herança colonial, política e cultural mestiça das Maurícias, no Oceano Índico, as recomendações são sempre similares: Reduzir o papel do governo central na oferta de educação. Descentralizar. Aumentar as participações das famílias nos custos do ensino. Expandir a escolarização privada. Reduzir o apoio directo aos estudantes, nomeadamente no ensino superior. Introduzir regimes duplos de funcionamento e classes com vários níveis. Atribuir elevada prioridade aos materiais didácticos. Favorecer a formação em serviço dos professores em vez da sua formação inicial. A abordagem partilhada desses estudos reflecte uma metáfora médica. Equipas de peritos expatriados fazem um diagnóstico clínico e depois prescrevem. O paciente (i.e., o país) deve ser encorajado, talvez pressionado, a engolir o amargo medicamento receitado”. (Samoff, 1999, p. 51)



práticas interestatais, práticas capitalistas globais ou práticas sociais e culturais transnacionais” (Santos, 2001, p. 63), Boaventura de Sousa Santos propõe a distinção entre *globalização de alta intensidade* para os processos rápidos, intensos e relativamente monocausais de globalização, e *globalização de baixa intensidade*, para os processos mais lentos e difusos e mais ambíguos na sua causalidade, acrescentando:

A utilidade desta distinção reside em que ela permite esclarecer as relações de poder desigual que subjazem aos diferentes modos de produção de globalização e que são, por isso, centrais na concepção de globalização aqui proposta. A globalização de baixa intensidade tende a dominar em situações em que as trocas são menos desiguais, ou seja, em que as diferenças de poder (entre países, interesses, actores ou práticas por detrás de concepções alternativas de globalização) são pequenas. Pelo contrário, a globalização de alta intensidade tende a dominar em situações em que as trocas são muito desiguais e as diferenças de poder são grandes. (Santos, 2001, p. 93)

Na educação, a mediação obrigatória dos Estados nacionais na formulação das respectivas políticas, condicionados em geral por fortes movimentos sociais internos, conduz a que possa argumentar que estamos perante um possível caso paradigmático de uma *globalização de baixa intensidade*.



4. Globalizações hegemónicas e contra-hegemónicas: por uma pedagogia da possibilidade na implementação de políticas emancipatórias no campo educacional

Insistindo que não existe uma genuína globalização, pois o que geralmente é designado por globalização é sempre uma globalização bem-sucedida de determinado localismo, Boaventura de Sousa Santos (1995, 1997, 2001) distingue quatro modos de produção da globalização que dão origem a outras tantas formas, dos quais duas são predominantemente hegemónicas, impondo-se de cima para baixo — como são os casos do *localismo globalizado* e do *globalismo localizado* —, e outras duas apresentam-se como predominantemente contra-hegemónicas, afirmando-se de baixo para cima — como são o que designa de *cosmopolitismo* e de *património comum da humanidade*.

A globalização pressupõe sempre a localização. A razão principal por que se prefere um termo sobre outro é porque “o discurso científico hegemónico [tende] a privilegiar a história do mundo na versão dos vencedores” (Santos, 1997, p. 15). Procurando alternativas às respostas hegemónicas para a crise da teoria do desenvolvimento, Philip McMichael (1996) propõe, a partir de um estudo de caso sobre os rebeldes de Chiapas, a noção de *localismo cosmopolita*, como forma possível de fazer a ligação com





sucesso entre a luta por direitos locais e o contexto histórico mundial²⁶.

Para ser sustentável, uma comunidade global deve situar as suas necessidades comunitárias no contexto histórico-mundial que as envolve. Isso significa compreender não somente como essa comunidade integrou-se no contexto dos processos e das relações globais (como os mercados instituídos), mas também como é que os seus membros se podem *empoderar* (“empower”) a si próprios através desse mesmo contexto. E isso inclui assegurando que o *empoderamento* (“empowerment”) da sociedade significa igualmente o *empoderamento* dos indivíduos e das minorias nessas comunidades. Significa também tomar consciência de que existem outras comunidades com necessidades similares, precisamente porque foram urdidas em condições histórico-mundiais similares. (McMichael, 1996: 256-7)

As sociedades contemporâneas atravessam um período de mudanças profundas — de *bifurcação*, na expressão de Prigogine e Stengers (1986) —, em que o *espaço-tempo nacional* tem vindo a perder, paulati-



26. Sendo um acontecimento mais recente e constituindo um importante ponto de viragem no entendimento do papel das Nações Unidas na nova ordem mundial, seria interessante a realização de um estudo de caso semelhante sobre a luta do povo de Timor Leste e o processo que conduziu ao reconhecimento internacional do seu direito à autodeterminação e independência.





namente, desde os anos setenta, 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. Entendendo-se a globalização como algo mais do que a mera continuação da expansão da economia-mundo capitalista, como insiste Giddens, ou apenas como o acelerar da *idade de transição*, como advoga Wallerstein, importa, de qualquer modo, repensar o *projecto de desenvolvimento* que esteve no centro da construção da modernidade.



Boaventura de Sousa Santos (1998, p. 46) defende a necessidade de formular um *novo contrato social*, bastante diferente do da modernidade, mais inclusivo, abrangendo “não apenas o homem e os grupos sociais, mas também a natureza”, o que passa, em sua opinião, por uma *redescoberta democrática do trabalho*. Neste último sentido vai também Alain Touraine (1998), quando se bate contra a ideia do *fim do trabalho* e da sua substituição por uma *sociedade do lazer*, pois, como justifica, o que as últimas décadas têm mostrado é o recuo crescente da sociedade da produção e o seu domínio pela sociedade do mercado. Em contraponto a esta visão, Touraine argumenta que estamos a entrar numa *civilização do*



trabalho, onde as fronteiras entre o próprio trabalho, o jogo e a educação se poderão vir a esbater progressivamente.



Em conclusão, deve-se admitir que saímos de uma sociedade de produção inspirada pelo grande projecto de dominar a natureza, mas isso não é razão para nos abandonarmos à ideia que a nossa sociedade não é senão um conjunto de mercados, e que os actores não são mais do que consumidores, cujo comportamento é determinado pela sociedade de massas. Assistimos, pelo contrário, depois de uma fase de desenvolvimento propriamente capitalista, ao renascimento de uma sociedade de produção, não mais industrial mas informacional, na qual a tecnologia desempenha um papel muito maior do que em qualquer outra sociedade passada e onde, consequentemente, os problemas do trabalho, longe de se tornarem secundários, tornam-se mais directamente centrais do que na sociedade industrial. (Touraine, 1998)

Um novo contrato social implica também a transformação do Estado nacional no que Alain Touraine e Boaventura de Sousa Santos designam de *novíssimo movimento social*. Uma tal proposta parte da constatação de que existe uma erosão da soberania do Estado nacional e das suas capacidades regulatórias, pois assume que o poder se exerce “em rede num campo político mais vasto e conflitual”,



através de “um conjunto de organizações e de fluxos”, onde “a coordenação do Estado funciona como imaginação do centro” (Santos, 1998, p. 66). Ao considerar que esta nova organização política *não tem centro*, Boaventura de Sousa Santos defende, então, que o *Estado-articulador* — cuja institucionalização está ainda *por inventar*, acrescenta — deve assumir-se como um novíssimo movimento social que estimule a experimentação de desenhos institucionais alternativos, que não se confinem à democracia representativa e afirmem o que classifica de *democracia redistributiva*. O novo *Estado de bem-estar*, conclui Boaventura de Sousa Santos (1998, p. 67), “é um Estado experimental e é a experimentação contínua com participação activa dos cidadãos que garante a sustentabilidade do bem-estar”.

Se esse *novo contrato social* implica uma redefinição do papel do Estado (e das teorias sobre ele), pode implicar, igualmente, a substituição do próprio modelo de *contrato*. Habermas (1997, p. 479) sustenta que a fonte de legitimação das ordens jurídicas modernas só pode ser encontrada na ideia de *autodeterminação*: “é preciso que os cidadãos podem conceber-se, a todo o momento, como os autores do direito ao qual estão submetidos enquanto destinatários”. Isto conduz, ainda segundo Habermas, a que o *modelo da discussão ou da deliberação* venha a substituir o *do contrato* — a comunidade jurídica não se constitui através de um con-





trato social, mas sim em virtude de um acordo estabelecido através da discussão.

A cidadania, construída na base da ideia de autodeterminação de Habermas e não contendo em si as exclusões do projecto da modernidade, pode transformar-se na *enzima* do desenvolvimento de uma governação democrática comprometida com a emancipação social²⁷. Num contexto como este, o sistema de educação escolar pode afirmar-se como um lugar central de afirmação da cidadania, numa sociedade comunicacional gerida de um modo dialógico, embora tendo sempre presente que a escola é um local de luta e de compromisso, que não muda por decreto ou discurso retórico, como lembrava Paulo Freire.

O reforço do investimento na educação pelos Estados nacionais, sendo uma condição necessária, não é, todavia, condição suficiente para uma política emancipatória que considere a educação um dos mais importantes factores de *empowerment*, tanto ao nível dos indivíduos como no plano comunitário. Nos termos do debate actual, marcado, de um lado, pela *desintegração* tanto do pensamento socialista como do pensamento conservador, e, do outro, pela afirmação impante do neoliberalismo, enquanto expansão indiscriminada de uma sociedade de merca-

27. Este conceito de *enzima* é desenvolvido em Grupo de Lisboa (1994).





do (Giddens, 1997b), uma política emancipatória para a educação implicará, na opinião partilhada com Raymond Morrow e Carlos Alberto Torres (1998), um posicionamento de resistência à *racionalização da educação*, tornada objectivo hegemónico com o pretexto da dinamização do desenvolvimento económico, ou, no caso português, da necessidade de alcançar o *pelotão da frente* da integração europeia.

Por outras palavras, resistência ao facto de os temas da equidade e da formação cultural terem dado lugar a estratégias orientadas para a resolução de exigências económicas, aparentemente mais urgentes. Neste contexto, as teorias críticas da educação viram-se forçadas a incorporar um elemento *de conservação*, senão mesmo de conservadorismo, na defesa de funções e de objectivos mais tradicionais da educação. (Morrow & Torres, 1998: 129)

Nesta época de transição paradigmática, o Estado deve-se transformar num campo de *experimentação institucional*. Admitindo que a escola tem algumas características de *lugar estrutural*²⁸, poderá en-

28. O conceito de *lugar estrutural* foi desenvolvido por Boaventura de Sousa Santos em *Toward a New Common Sense*: “Num nível bastante abstracto, um modo de produção da prática social é um conjunto de relações sociais cujas contradições internas asseguram uma dinâmica endógena específica” (Santos, 1995: 420). Aí, Boaventura de Sousa Santos identifica seis lugares estruturais: *doméstico, trabalho, mercado, comunidade, cidadania e mundial*.



tão defender-se que constitui um espaço público de experimentação institucional, no qual se podem dotar as futuras (e actuais) gerações com novos modos de pensar a construção de um mundo mais justo. Um mundo, no simbolismo da expressão de Paulo Freire (1993, p. 46), “mais ‘redondo’, menos arestoso, mais humano, e em que se prepare a materialização da grande Utopia: *Unidade na Diversidade*”.

Talvez por isso, torna-se não apenas possível como necessário, numa perspectiva de justiça e de equidade social, adoptar uma agenda educativa preocupada com a construção de uma educação democrática e de *idades educadoras* enformadas pela participação e pela democracia²⁹. Uma tal agenda, alternativa a uma pretensa racionalização das estruturas e das práticas educativas, imposta pela mercadorização do direito à educação e que tem na comparação internacional da avaliação dos resultados escolares o referente legitimador de toda a sua acção, terá seguramente como cerne a transformação do Estado nacional em movimento social, apostado no reforço da democracia redistributiva e participativa.

29. Ver a introdução deste conceito na Declaração de Porto Alegre do II Fórum Mundial de Educação, de 22 de Janeiro de 2003.

Quadro 1 — Organizações internacionais e políticas educativas nacionais. O caso de Portugal, 1955-1986

	1955 — 1973	1974 — 1975	1976 — 1978	1979 — 1986
Organização internacional dominante na <i>assistência</i> técnica	OCDE	Unesco	Banco Mundial	OCDE
Base política nacional de apoio	Sectores industrialistas, tecnocratas e liberais do Estado Novo (em contraponto aos sectores ruralistas, principal apoio do regime nos anos 1930 e 1940)	Poder político-militar revolucionário + esquerda socialista, comunista e revolucionária	Partido Socialista	Nova Direita (AD) e Bloco Central (PS + PSD)
Ideologia educacional dominante	Ocdeísmo	Educação — democracia — cidadania, como sinónimo de <i>socialismo</i>	<i>Normalização</i> da política educativa, como condição de uma democracia representativa	<i>Novo vocacionalismo</i> e formação de recursos humanos, como resultado do mandato europeu
Principais intenções/medidas de política educativa	Expansão da escolaridade obrigatória pós-primária, planeamento educativo, modernização da administração, criação de novas universidades e reforma do ensino superior	Gestão democrática das escolas (autogestão), democratização do sucesso educativo, educação permanente, superação da divisão social do trabalho no acesso e na organização do sistema de ensino	Ensino superior de curta duração, contingentação do acesso ao ensino superior (<i>numerus clausus</i>), reforço dos poderes da administração central da educação	(Re)criação do ensino técnico e profissional



Capítulo 3



A PERSPECTIVA DO SISTEMA MUNDIAL MODERNO E O CONCEITO DE SEMIPERIFERIA

Não há senão uma só via de conhecimento: é a do estudo da singularidade das situações históricas a partir da especificidade das suas contradições e dos constrangimentos que lhes impõem as estruturas globais de que fazem parte.

Balibar e Wallerstein (1997, p. III)

Assumindo a construção da escola de massas como um fenómeno global e isomorfo, importa, então, precisar, num quadro teórico coerente, os condicionalismos que subjazem às diferentes formas (e ritmos) que marcam a sua difusão em diferentes espaços, em que se incorporam tanto o quadro geográfico e cronológico como as próprias transformações sociais. A análise dos sistemas-mundo¹, ou do

1. Respeitando a opinião de I. Wallerstein, utilizo *análise*, ou *perspectiva*, e não *teoria* dos sistemas-mundo: “Da minha parte, resisti sem-





sistema mundial moderno, tal como formulada por Immanuel Wallerstein a partir da sua obra *O Sistema Mundial Moderno* [v. I, 1990 (1974); v. II, 1994 (1980); v. III, ed. org. 1989], pode então constituir um suporte teórico fundamental para a compreensão das *realidades nacionais*, no campo específico da construção e da consolidação do sistema de educação de massas.

A análise dos sistemas-mundo começou a tomar forma nos anos setenta, respondendo, de certo modo, a um conjunto de condições que foram amadurecendo no sistema mundial. Segundo a *revisão* do próprio Wallerstein (1996b), o factor primordial na origem dessa perspectiva pode situar-se na *revolução mundial* de 1968, seja nos acontecimentos em si mesmos, seja nas condições que lhes estiveram subjacentes.



A ciência social dos anos cinquenta e sessenta tinha descoberto a realidade da contemporaneidade do Terceiro Mundo. Esta descoberta geopolítica teve o efeito de questionar a construção da ciência social

pre a usar o termo *teoria dos sistemas-mundo*, frequentemente usado para descrever o que deve ser arguido, especialmente pelos não profissionais; tenho insistido em chamar ao nosso trabalho análise dos sistemas-mundo. É também muito cedo para teorizar em algum caminho sério, e quando insisto nesse ponto é porque considero que deve ser a ciência social a ser teorizada e não os sistemas-mundo. Encaro o trabalho dos últimos vinte anos e alguns outros que hão-de vir como um trabalho de desbaste, se queremos construir ferramentas mais úteis para a Ciência Social” (Wallerstein, 1996b).



do século XIX, que tinha criado teorias e disciplinas separadas para o estudo da Europa e da América do Norte, por um lado, e do resto do mundo, por outro. Depois do final da Segunda Guerra Mundial, a ciência social começou — ou foi forçada a começar, como sublinha Wallerstein (1996b) — a falar de um ponto de vista geograficamente integrado, com um conjunto de sociólogos, historiadores e cientistas políticos a investigar na e sobre África, Ásia ou América Latina. Foi essa era dos estudos por áreas (*area studies*) que conduziu a uma mudança na organização da ciência social, primeiro nos Estados Unidos e, depois, na maior parte do mundo. Esses cientistas sociais foram confrontados com um dilema epistemológico fundamental: por um lado, queriam argumentar que as teorias da Ciência Social aplicavam-se a todas as partes do mundo, mas, previamente, essas teorias tinham sido, de facto, apenas resultado do conhecimento do moderno mundo *civilizado*, ou seja, da Europa e da América do Norte; por outro, não podiam aplicar ao Terceiro Mundo as generalizações previamente desenvolvidas apenas na Europa e nos Estados Unidos.



Foi a procura de uma solução para esse aparente dilema que conduziu à formulação da *teoria da modernização* que, de uma forma simples e plausível, como reconhece Wallerstein (1996b), postula que *todas as sociedades caminham através de um conjunto de*



estádios definidos tendo como destino a modernidade. Nessa teoria, a definição operacional de *sociedade* era o Estado, apresentado como membro soberano do sistema interestatal ou como colônia destinada a tornar-se, um dia, membro soberano desse sistema. Os nomes dos *estádios* de desenvolvimento variavam conforme os teóricos, mas a ideia geral era comum. O ponto de teorização estava em calcular como os Estados deslocavam-se de um estágio para outro, em ser capaz de indicar em que estágio estavam os Estados nesse momento e em ajudar esses mesmos Estados a chegar à modernidade.



Immanuel Wallerstein apresenta, de forma sucinta, uma listagem das *vantagens* e das *limitações* de uma tal teoria, rapidamente adotada e difundida por organizações internacionais como a OCDE, o Banco Mundial e o FMI.

As vantagens epistemológicas da teoria eram grandes. Todos os Estados deviam caminhar pelos mesmos e idênticos estádios, por razões idênticas. Mas todos os Estados eram também diferentes, pois, naquele momento, estavam em estádios diferentes, e o tempo dos movimentos de cada um de estágio para estágio era específico. As vantagens políticas da teoria eram grandes como se vê. A teoria capacitava todos e permitia a alguns encarar a aplicação da teoria a situações práticas, aconselhando os governos sobre o melhor processo de agir para evoluir ao lon-



go desses estádios. A teoria também justificou o considerável incremento da atribuição de fundos governamentais (mais ou menos por todo o lado) para os cientistas sociais, especialmente para aqueles que afirmavam estar a trabalhar em “desenvolvimento”. As limitações da teoria eram também fáceis de discernir. A teoria da modernização tinha como propósito basear-se em sistemáticas comparações de casos independentes, e isso pressupunha uma dúbia e não totalmente provada premissa, a de que cada Estado operava autonomamente e não era substancialmente afectado por factores externos às suas fronteiras. A teoria presumia uma lei geral do desenvolvimento social (os chamados estádios), um processo que, além disso, ainda se supunha progressivo; ambos os argumentos estavam igualmente não demonstrados. E, para esse fim, a teoria predizia que aqueles Estados que atravessassem precocemente os estágios de desenvolvimento podiam e deviam chegar a um ponto final no qual se transformavam em *clones* de algo que era considerado pelos teorizadores como o(s) mais “avançado” Estado ou Estados. (Wallerstein,1996b)



As implicações políticas da teoria da modernização eram igualmente óbvias e claras: se um Estado dito pouco desenvolvido se queria juntar a outro ou a outros Estados em estádios ditos de desenvolvimento avançado, o melhor caminho seria, seguramente, copiar o caminho percorrido por esses Esta-



dos ditos desenvolvidos, seguindo os seus conselhos e os ensinamentos da sua anterior experiência. E, no quadro da retórica da guerra fria, aos Estados ditos menos desenvolvidos perfilavam-se dois modelos: o dos Estados Unidos e o da URSS. Wallerstein sublinha, com veemência, que eram essas implicações políticas que os *revolucionários de 1968* recusavam. Assim, a intenção original da análise do sistema mundial era protestar contra a teoria da modernização, nas suas premissas epistemológicas e nas suas consequências políticas.

A análise dos sistemas-mundo foi, possivelmente, o culminar de uma reacção geral contra o positivismo ideológico e o apoliticismo fáctuo, que exprimia, no campo específico da ciência social, a visão do mundo própria da hegemonia norte-americana. Esta perspectiva não foi, seguramente, a única a fazer uma crítica impiedosa à teoria da modernização e às teorias funcionalistas dominantes nos anos cinquenta e sessenta. Mas foi a que levou mais longe a sua crítica, rompendo com a própria ciência social do século XIX. Em dois textos espaçados de seis anos, na sua publicação original, Wallerstein (1995b, 1996b)² reúne o que considera os impulsos maiores da perspectiva dos sistemas-mundo.



2. Relativamente ao primeiro texto, trata-se de *Impenser la science sociale* (1995b), tradução francesa de *Unthinking Social Science. The Limits*



O primeiro impulso foi o da *globalidade*. No estudo do comportamento social, a unidade de análise adoptada passou a ser o *sistema-mundo* em vez de a *sociedade-Estado*. A teoria da modernização insiste em comparar sistematicamente os Estados, nunca abordando um sistema mundial como um todo; a sua unidade de análise é o Estado e a sociedade nacional. A análise do sistema mundial insiste em ver todas as partes do sistema-mundo como partes de um *mundo*, sendo impossível compreendê-las separando a sua análise. Por outras palavras, a novidade dessa perspectiva situa-se na recusa de considerar que o Estado-nação representa, de uma maneira ou de outra, uma sociedade relativamente autónoma, que se *desenvolve* com o decorrer do tempo.



O segundo impulso foi o da *historicidade*. Se os processos são sistémicos, então a história *total* do sistema — em contraponto à história das subunidades tomadas separada e comparativamente — é o ele-

of Nineteenth-Century Paradigms, cuja primeira edição é de 1991. Contudo, o capítulo 20, “A Segunda Fase da Análise dos Sistemas-mundo”, que segui mais de perto nesta revisão bibliográfica, foi originalmente publicado na *Review* (2, XII, Primavera 1990) do Centro Fernand Braudel, de que I. Wallerstein é director. Quanto ao segundo texto, “The Rise and Future Demise of World-Systems Analysis” (1996b), constitui uma comunicação apresentada ao encontro anual da American Sociological Association, em 16 de Agosto de 1996, disponível na Internet, no *site* do Centro Fernand Braudel, da Universidade de Binghamton [<http://fbc.binghamton.edu/papers.htm>].



mento crucial para a compreensão do estado presente do sistema. O objectivo geral é o de *empurrar* a análise histórica, centrada quase exclusivamente nos períodos contemporâneos, ou cobrindo apenas os séculos XIX e XX, para a *longa duração* defendida por Fernand Braudel e pela escola dos *Annales*. A longa duração é para o sistema-mundo a contrapartida temporal da sua especificidade espacial, o que significa sublinhar que os sistemas-mundo formam *sistemas históricos*, ou seja, que as suas estruturas não são imóveis, nascem, vivem e morrem, existindo *transições* entre um sistema histórico e o, ou os, que lhe sucedem. Como diz Wallerstein (1995b), é o casamento realizado entre o espaço de um *mundo* e o tempo de uma *longa duração*, que constituem um determinado *sistema histórico*.



O terceiro impulso foi o da *unidisciplinaridade*, que veio pôr em causa a *fórmula trinitária* da acção social: a economia ou o mercado, o político ou o Estado, a sociedade ou a cultura. Esse impulso, que Wallerstein recusa que possa ser confundido com multidisciplinaridade, significa que toda a actividade económica pressupõe regras e escolhas socioculturais, que, por sua vez, implicam constrangimentos políticos — “os mercados são criações sociopolíticas”, pois não é possível, por exemplo, que a fixação de um preço se possa abstrair da sua base política e social (Wallerstein, 1995b, p. 307). A estreita *imbricação* desses três cam-



pos na análise dos sistemas-mundo tem profundas consequências no plano do método: para apreender a realidade, as duas epistemologias tradicionais, nomotética e ideográfica, perdem pertinência, e a “única epistemologia verdadeiramente convincente encontra-se ao meio, nas areias movediças do conceito de sistema histórico” (Wallerstein, 1995b, p. 307).



Decorrendo dos impulsos anteriores, o quarto foi o *holismo*. Os argumentos da análise do sistema mundial conduziram os seus defensores a questionar e, mesmo, a opor-se às linhas de fronteira existentes nas ciências sociais, historicamente construídas no período de 1850 a 1945. Esse impulso conduziu, inclusive, a que se pudesse repensar, como uma construção histórica, a grande divisão entre as ciências naturais, as humanidades e as ciências sociais. Se é ainda cedo para afirmar que essa divisão está superada, é facto que tal divisão já não soa tão óbvia como no passado. As ciências sociais “deixaram de ser um parente pobre, de algum modo dividido entre dois clãs polarizados: as ciências naturais e as humanidades”, para, pelo contrário, se tornarem *o espaço da sua reconciliação potencial*, como defende a Comissão Gulbenkian para a Reestruturação das Ciências Sociais (Wallerstein et al., 1996, p. 99).

No século XIX, as ciências sociais, enfrentadas pelas “duas culturas”, internalizaram essas lutas como um *Methodenstreit*. Havia os que se inclinavam para as



humanidades e utilizavam o que era designada por epistemologia ideográfica. Enfatizavam a particularidade de todos os fenómenos sociais, limitavam a utilidade das generalizações, sublinhavam a necessidade de uma compreensão empática. E havia os que se inclinavam para as ciências naturais e utilizavam o que era designada por epistemologia nomotética. Enfatizavam o paralelismo lógico entre os processos humanos e todos os outros processos materiais. Procuravam associar-se à física na busca do universal, de leis simples que vigorassem através do tempo e do espaço. A ciência social estava como alguém que estivesse amarrado a dois cavalos galopando em direcções opostas. A ciência social não possuía uma postura epistemológica própria e estava esfacelada pela luta entre esses dois colossos, as ciências naturais e as humanidades.



Hoje, encontramos-nos numa situação muito diferente. Por um lado, os estudos de complexidade (*complexity studies*) vêm enfatizando a direcção do tempo, tema sempre central para a ciência social. Enfatiza-se a complexidade e admite-se que os sistemas sociais humanos são os mais complexos de todos os sistemas. E enfatiza-se a criatividade na natureza, estendendo a toda a natureza o que estava previamente pensado como uma característica única do *homo sapiens*. Por outro lado, os estudos culturais vêm enfatizando o contexto social, no qual todos os textos e todas as comunicações são feitas e recebidas. Estes estão utilizando um tema sempre central na ciência social. En-



fatiza-se a não-uniformidade da realidade social e a necessidade de apreciar a racionalidade do outro.

Esses dois movimentos oferecem à ciência social uma oportunidade incrível para superar o seu próprio carácter derivado e dividido, colocando o estudo da realidade social no contexto de uma visão integrada do estudo de toda a realidade material. Em vez de esfacelada por cavalos galopando em direcções opostas, vejo os estudos de complexidade e os estudos culturais movendo-se na direcção da ciência social. Em certo sentido, o que estamos a assistir é a “socialcientifização” de todo o conhecimento. (Wallerstein, 1996a)



A perspectiva do sistema mundial moderno teve profundas repercussões no plano epistemológico, liderando, nesta transição de século, o próprio debate sobre a reestruturação das ciências sociais, como é bem perceptível pelo impacto mundial do Relatório da Comissão Gulbenkian, *Para abrir as Ciências Sociais* (Wallerstein et al., 1996). Mas, no campo específico do presente trabalho, importa reter, com mais detalhe, as implicações da recusa em considerar que o Estado “é quem faculta as únicas balizas possíveis e/ou primárias dentro das quais se desenrola e se deve analisar a acção social” (Wallerstein et al., 1996, p. 110). Tal conduz a que tenha de retomar os trabalhos pioneiros de I. Wallerstein, da década de setenta, que permitiram formular a perspectiva de análise dos sistemas-mundo e, em particular, des-



crever as características e o modo de articulação entre os diferentes espaços do *sistema mundial moderno*.

O ponto de partida de Wallerstein para descrever as origens e o funcionamento de um sistema mundial foi a formulação do próprio conceito de *sistema-mundo*, que o identificou como um sistema social: “o que caracteriza um sistema social [...] é o facto de a vida no seu seio ser em grande medida autocontida, e de a dinâmica do seu desenvolvimento ser em grande medida interna” (Wallerstein, 1990, p. 337). Na base deste critério, Wallerstein considera que a maior parte das entidades normalmente descritas como sistemas sociais — *tribos*, comunidades ou nações-estado — não podem ser apresentadas como sistemas totais:

Pelo contrário, de facto argumentamos que os únicos sistemas sociais reais são, por um lado, as economias de subsistência que não façam parte de sistema algum que exija tributos regulares, e, por outro lado, os sistemas mundiais. É preciso, evidentemente, distinguir estes últimos das primeiras, porque são relativamente grandes; isto é, constituem, em linguagem familiar, verdadeiros “mundos”. Mais precisamente, todavia, são definidos pelo facto de a sua auto-inclusão como entidade económico-material estar baseada numa divisão extensiva do trabalho e de conterem no seu seio uma multiplicidade de culturas. (Wallerstein, 1990, p. 338)





Baseado nestes pressupostos, Wallerstein defende que, até ao momento, só existiram verdadeiramente duas variedades de sistemas mundiais: (i) o que designa de *impérios-mundo* e, à falta de outro termo, reconhece, (ii) de *economia-mundo*. Os impérios-mundo foram uma constante na história da humanidade durante 5000 anos, existindo em diferentes períodos e em diferentes partes do mundo. A força desse sistema mundial, como sublinha Wallerstein, decorria do facto de garantir, pela força e pelas vantagens do monopólio do comércio, os fluxos económicos da periferia para o centro. A sua fraqueza resultava do excessivo peso da burocracia (administração e exército) exigida pela estrutura política, que tendia a absorver uma parte excessiva dos lucros dessa transferência de riqueza, sobretudo nos momentos em que a repressão e a exploração originavam aumentos substanciais das despesas militares. Mas, particularmente interessante, até para compreender outras formas de dominação, como a colonial, Immanuel Wallerstein defende que *os impérios políticos são um meio primitivo de dominação económica*.

Dito de outra forma, é uma realização social do mundo moderno o ter inventado a tecnologia que torna possível aumentar o fluxo de excedentes dos estratos mais baixos para os estratos superiores, da periferia para o centro, da maioria para a minoria,

pela eliminação de “desperdícios” de uma superestrutura política tão pesada. (Wallerstein, 1990, p. 26)



Até ao século XV, esta era a única forma conhecida de sistema mundial. Com base num imenso trabalho empírico, Wallerstein mostra que, a partir da segunda metade do século XV e dos inícios do século XVI, se vai constituir, tendo como centro a Europa, um moderno sistema mundial que, embora partilhando aspectos comuns com os impérios-mundo, apresenta características novas e marcadamente distintas: (i) é uma entidade económica mas não política, contendo no seu interior não um mas múltiplos sistemas políticos; (ii) é um sistema mundial, não porque abarcasse todo o mundo, mas porque era mais amplo do que qualquer unidade política juridicamente constituída; e (iii) é uma economia-mundo, porque as ligações entre as partes do sistema são fundamentalmente de natureza económica, embora reforçadas, por vezes, nos planos cultural e político (Wallerstein, 1990). Esse moderno sistema mundial, em que ainda hoje vivemos passados mais de 500 anos, e que teve a particularidade, simultaneamente, a força, de não se transformar em império-mundo³, é designado por Wallerstein de *economia-mundo capitalista*.

3. Para Wallerstein (1990), essa particularidade resultou do facto de o capitalismo ter sido capaz de florescer contendo, dentro dos seus limites, não um mas múltiplos sistemas políticos, como antes se referiu.



Em texto posterior, Wallerstein enuncia um conjunto de doze princípios e de teses que, em seu entender, permitem descrever uma economia-mundo capitalista, alertando para o facto de estes não poderem ser entendidos como “um conjunto de verdades, e ainda menos um credo universal” (Wallerstein, 1995a, p. 303), pelo que permanece como absolutamente necessário continuar a realizar um *grosso* trabalho empírico.



1. A acumulação incessante do capital como principal força motora.
2. Uma divisão axial do trabalho, que implica uma tensão entre o centro e a periferia, de tal modo que se manifesta, recortando a divisão espacial, como uma forma de troca desigual.
3. A existência, inerente à estrutura, de uma zona semiperiférica.
4. A necessidade permanente do trabalho não-remunerado, em concorrência com o trabalho assalariado.
5. Em termos limites, a convergência da economia-mundo capitalista e de um sistema interestatal constituído por Estado soberanos.
6. A origem da economia-mundo capitalista remonta bem para lá do século XIX, provavelmente ao século XVI.

- 
- 
7. A ideia que a economia-mundo capitalista iniciou-se numa parte do globo (antes de tudo na Europa) e que, em seguida, se estendeu ao mundo inteiro por um processo de “incorporações” sucessivas.
 8. A existência no sistema-mundo de Estados hegemónicos, mas cujos períodos de hegemonia total e incontestada são, no entanto, relativamente breves.
 9. A importância secundária dos Estados, dos grupos étnicos ou dos espaços domésticos: estes renovam-se perpetuamente por criação e renovação.
 10. A importância fundamental do racismo e do sexismo, como princípios organizadores do sistema.
 11. A emergência de movimentos anti-sistémicos, que, simultaneamente, fragilizam e reforçam o sistema.
 12. Um modelo constituído por ritmos cíclicos e tendências seculares, que encarna as contradições inerentes ao sistema e permite compreender a crise sistémica que atravessamos hoje. (Cf. Wallerstein, 1995a, p. 303)

Segundo esta perspectiva, um sistema mundial define-se por uma divisão extensiva do trabalho, que

não é meramente funcional ou ocupacional⁴, pois, antes de tudo, é uma divisão geográfica. Ou seja, como explicita o próprio Wallerstein (1990), a gama de tarefas económicas não está distribuída uniformemente por todo o sistema mundial, sendo, na sua maior parte, “função da organização social do trabalho, que aumenta e legitima a capacidade de certos grupos dentro do sistema explorarem o trabalho de outros, isto é, receberem uma maior parte do excedente” (p. 339). Assim, um sistema mundial contém sempre *Estados centrais* e *áreas periféricas*, e, entre uns e outros, o que designa de *áreas semiperiféricas*. Nos Estados do centro, desenvolvem-se, em regra, poderosos aparelhos de Estado ligados a uma forte identificação nacional, ou integração, que, para Wallerstein (1990), mais não são do que um mecanismo que serve “para proteger as disparidades surgidas no interior do sistema mundial e como máscara ideológica justificadora da manutenção de tais disparidades” (p. 339). Nas *áreas* periféricas — Wallerstein sublinha o facto de, aqui, não utilizar o conceito de *Estado* — o Estado é muito débil, por ser inexistente, no caso da situação colonial, ou por ter um escasso grau de autonomia, como se verifica na situação neocolonial.



4. Mesmo no plano ocupacional, a divisão de uma economia-mundo supõe uma hierarquia de tarefas, estando reservados para as áreas mais bem posicionadas os níveis de maior qualificação e de capitalização (Wallerstein, 1990).



As áreas semiperiféricas são apresentadas como estando numa posição intermédia entre o centro e a periferia, num conjunto de dimensões como a complexidade da actividade económica, a força do aparelho de Estado ou os factores de integração nacional. Reconhecendo, possivelmente, a fragilidade desta caracterização, Wallerstein acrescenta:



Contudo, a semiperiferia não é um artifício de pontos de corte estatísticos, nem uma categoria residual. A semiperiferia é um elemento estrutural necessário numa economia-mundo. Estas áreas têm um papel paralelo ao representado, *mutatis mutandis*, pelos grupos comerciantes intermédios num império. São pontos colectores vitais, com frequência politicamente impopulares. Essas áreas intermédias (como os grupos intermédios num império) desviam parcialmente as pressões políticas que os grupos localizados primariamente nas áreas periféricas poderiam noutro caso dirigir contra os estados do centro e os grupos que operam no interior e através dos seus aparelhos de Estado. Por outro lado, os interesses localizados basicamente na semiperiferia acham-se no exterior da arena política dos estados do centro, e é-lhes difícil prosseguir os seus fins através de coligações políticas que poderiam estar abertas para eles, se estivessem na mesma arena política. (Wallerstein, 1990, p. 339)

A economia-mundo moderna que se desenvolve a partir do século XVI, tendo a Europa como cen-





tro, é a economia-mundo capitalista⁵. Esta economia-mundo tem a sua origem na integração dos processos de produção e conduz ao estabelecimento de autênticas *cadeias de mercadorias*, que vêm a abrir, quase sempre, as fronteiras políticas. Nesse processo, a distribuição das mais-valias produzidas não se faz de modo equitativo, fazendo-se, pelo contrário, de modo bem desproporcionado. As áreas *periféricas* são as que perdem nessa distribuição desigual da mais-valia, que se vai orientar de modo privilegiado para as zonas do *centro*. No início desse processo histórico, as diferentes áreas geográficas conheciam uma situação sensivelmente igual, bastando um século para que a circulação das mais-valias pudesse criar uma distinção visível entre o *centro* e a *periferia*, que se afirmou segundo três critérios: (i) a acumulação do capital; (ii) a organização social da produção local; e (iii) a organização política dos Estados em formação (Wallerstein, 1995a).

5. A economia-mundo capitalista não foi a primeira economia-mundo. Antes existiram outras economias-mundo (China, Pérsia, Roma), mas que se transformaram em impérios. A economia-mundo moderna, escreve Wallerstein, “poderia ter ido na mesma direcção — na realidade pareceu esporadicamente que assim aconteceria — mas as técnicas do capitalismo moderno e a tecnologia da ciência moderna, que estão, como sabemos, ligadas por alguma forma, permitiram que esta economia-mundo prosperasse, produzisse e se expandisse sem a emergência de uma estrutura política unificada” (Wallerstein, 1990, p. 26).



Uma das características principais dessa economia-mundo tem sido o alargamento constante das suas fronteiras em busca de novas forças de trabalho a custos mais reduzidos e de novos mercados para a venda dos seus produtos. Tendo a sua origem na Europa do século XVI, as fronteiras da economia-mundo capitalista alargaram-se consideravelmente nos séculos seguintes, a partir da iniciativa pioneira de Portugal e da sua expansão atlântica, de tal modo que Wallerstein (1995b, p. 264) pode afirmar que, nos finais do século XIX, “a economia-mundo capitalista acabou por se estender à totalidade do planeta, absorvendo todos os outros sistemas históricos existentes”, o que acontecia pela primeira vez na história da humanidade e constituía um situação estrutural completamente inédita.



Acrescente-se que, como os factos o vieram a demonstrar, Wallerstein sempre defendeu que a Revolução Russa de 1917 não iniciou a construção de outro sistema mundial, em competição com o sistema mundial capitalista. Valorizando esse acontecimento marcante da história do século XX, Wallerstein considera, todavia, que a história do período de 1917 a 1989 é, sobretudo, uma *elegia* ao triunfo “do ideal leninista-wilsoniano da auto-determinação das nações” (Wallerstein, 1995a, p. 121), pois o notável impulso que foi dado à descolonização nesses setenta anos permitiu que o mundo fora da Europa tivesse sido integrado às instituições políticas formais do sistema interestatal.



Os líderes da Revolução de Outubro consideravam-se a si próprios como tendo conduzido a primeira revolução proletária da história moderna. É mais realista afirmar que conduziram uma das primeiras, e possivelmente a mais dramática, insurreições de libertação nacional na periferia e semiperiferia do sistema mundial. O que, contudo, fez essa insurreição de libertação nacional diferente das outras: uma delas é que foi conduzida por um partido de quadros influenciado por uma ideologia universalística que, além disso, concretizou o objectivo de criar uma estrutura política mundial sob o seu directo controlo; a outra é o fato de a revolução ter ocorrido num país particular situado fora da zona central do sistema mundial, mas que era o mais forte entre os industrializados e militarizados. A história completa do Interlúdio Comunista de 1917 a 1991 derivou desses dois factos. (Wallerstein 1996c)

O cimento ideológico⁶ da economia-mundo capitalista foi, desde 1789 — porque não podia ter sido antes disso, sublinha Wallerstein (1995b) — e até 1989 o *liberalismo*, juntamente com o seu correlativo (mas não derivado) parceiro, o *cientismo*. Até à Revolução Francesa, a perspectiva dominante (*Weltanschauung*



6. Wallerstein usa o conceito de *ideologia* para significar “uma compreensiva agenda política de longo termo destinada a mobilizar um grande número de pessoas. Nesse sentido [...], as ideologias não serão necessárias nem possíveis antes da transformação da geocultura da economia-mundo capitalista, produzida pela Revolução Francesa e sua consequência napoleónica” (1995a, p. 94).



ou *worldwide*) na economia-mundo capitalista era a *normalidade da estabilidade política*: “a soberania residia no governante e o direito do governante de governar derivava de um conjunto de regulações respeitantes à aquisição de poder, geralmente hereditárias” (Wallerstein, 1995a, p. 94). As convulsões políticas iniciadas pela Revolução Francesa, na Europa e fora da Europa, transformaram radicalmente essa mentalidade, tendo *o povo tornado-se o soberano*, na feliz síntese de Wallerstein (1995a).

O liberalismo foi a resposta ideológica ao conservadorismo. Este último, embora evoluindo de uma rejeição total da mudança, insiste que a mudança *normal* deve ser tão lenta quanto possível e, cuidadosamente, só deve ser encorajada para prevenir rupturas na ordem social. O liberalismo surge como o seu oposto no plano ideológico, pois acredita que a mudança é não apenas desejável, mas é inevitável, em nome do progresso. Será do liberalismo — designação no interior da qual se reunia um amplo espectro de correntes de pensamento — que irá emergir o socialismo como uma ideologia distinta. Ambas as ideologias acreditam no progresso, estando a sua diferença na agenda política.



Os liberais acreditavam que o curso da melhoria social era, ou devia ser, algo seguro, baseado tanto numa avaliação racional feita por especialistas dos problemas existentes como numa persistente cons-



ciência intentada pelos líderes políticos na direcção dessa avaliação, visando introduzir reformas sociais inteligentes. A agenda dos socialistas era alimentada pelo cepticismo de que esses reformistas podiam realizar mudanças significativas através de boa vontade inteligente e assentado amplamente neles próprios. Os socialistas desejavam ir mais depressa e argumentavam que, sem uma considerável pressão popular, o processo podia não resultar em progresso. O progresso só era inevitável porque a pressão popular era inevitável. Os especialistas, por eles próprios eram impotentes. (Wallerstein, 1995a, p. 95-96)

Desse modo, desde meados do século XIX, o sistema mundial moderno entrou num período marcado pela existência de três principais ideologias, onde o liberalismo “ocupa a representação do centro do hemisfério político, e os que estão nessa posição ocupam também o centro da plataforma (para mudar suavemente, mas deliberadamente, a metáfora)” (Wallerstein, 1995a, p. 95). Immanuel Wallerstein, e a equipa de investigadores do Centro Fernand Braudel têm vindo a defender que os acontecimentos de 1989, que conduziram ao fim do *interlúdio comunista*, para utilizar uma expressão tão do seu agrado, são algo mais do que o *colapso* desse modelo de sociedade saído da Revolução de Outubro de 1917.



Entrámos numa nova era em termos de mentalidades. Por um lado, há um apaixonado apelo por de-



mocracia. Esse apelo não é, contudo, uma realização do liberalismo, mas a sua rejeição. É uma declaração que o actual sistema mundial não é democrático, porque o bem-estar económico não é igualmente partilhado. A desintegração social, e não a mudança progressiva, está agora a chegar e a ser vista como normal. Além do mais, quando há desintegração social, as pessoas esperam protecção.

Como as pessoas já uma vez se voltaram para o Estado para tornar a mudança segura, estão agora a voltar-se para os grupos de solidariedade (todo o tipo de grupos) para providenciar protecção. É um jogo totalmente diferente. Como deve ser jogado nos próximos cinquenta anos não o sabemos, porque não vimos ainda como funciona, e porque as flutuações possíveis de uma desintegração do sistema mundial são muito grandes. Seguramente, não devemos ser capazes de navegar muito bem neste período, pois não é nada claro que as ideologias — ou seja, as agendas da acção política — que governaram as nossas acções nos últimos dois séculos sejam aproveitáveis para o período que aí vem. (Wallerstein, 1995a, p. 106)



A afirmação da perspectiva do sistema mundial processou-se num contexto que Boaventura de Sousa Santos designa *transição paradigmática*, em resultado da ideia, largamente partilhada, que o paradigma da modernidade estava exausto e que a continuação da sua prevalência como paradigma dominante conduziria a uma inércia histórica. Apontei anteriormente, socorrendo-me de Wallerstein, os maiores impul-



nhar algumas convergências deste, no 3º volume de *Civilização e Capitalismo*, com a teoria do sistema mundial, chama a atenção para as diferentes conceptualizações de *capitalismo* em Braudel e Wallerstein e para o facto de Braudel localizar o aparecimento do capitalismo não no século XVI e no Norte da Europa, como o faz Wallerstein, mas antes no século XIII, na Itália. Arrighi defende neste texto que a análise do sistema mundial só tem a ganhar com uma vigorosa discussão de pontos de vista¹⁰, pelo que termina colocando em debate uma questão central na análise do moderno sistema-mundo:

Nesta explicação, a pressão competitiva que promoveu e sustentou a transformação capitalista e a *interminável* expansão da economia-mundo europeia é estrutural e sistémica mais do que local e conjuntural. Além disso, o seu vigor incrementa constantemente excedentes, provocando crises sistémicas recorrentes e rupturas no processo de desenvolvimento, que

10. Em publicações portuguesas, apenas se referenciou o artigo de Rui Pena Pires, “Semiperiferia versus polarização?”. Os equívocos do modelo trimodal (Pires, 1990), em que o autor considera que a perspectiva do sistema mundial “radica numa postura positivista, a qual não só contribui, ao contrário do sugerido pelos seus defensores, para um empobrecimento da tipologia criticada, como amplifica os riscos de deslize funcionalista latentes naquela perspectiva teórica” (p. 81). Todavia, a exemplificação apresentada para criticar o conceito de semiperiferia — os fluxos migratórios para Portugal — parece-nos, pelo contrário, constituir um excelente exemplo das características próprias de um país semiperiférico.



proporcionaram ao sistema mundial eurocêntrico a sua própria globalização. Do meu ponto de vista, essa explicação é a mais importante e válida crítica à teoria de Wallerstein do sistema mundial moderno, sem ser necessário fazer alguma concessão aos detractores da perspectiva do sistema mundial. A minha única esperança é que esse desejo não se torne objecto de outro não-debate. (Arrighi, 1996)



O próprio Wallerstein, num texto que significativamente intitula *The rise and future demise of World-Systems Analysis* (Wallerstein, 1996b), sistematiza três das contradições maiores da análise do sistema mundial. A primeira resulta imediatamente do facto de não ser uma teoria ou um modo de teorizar, mas antes uma perspectiva e uma crítica de outras perspectivas. A segunda decorre da tendência para esquecer o ponto de partida da análise do sistema mundial respondendo a tudo o que com ela parece rivalizar, o que traz evidentes riscos tanto para a tarefa crítica como para a tarefa da reconstrução. A terceira, é que esta perspectiva assenta num conhecimento que foi sendo construído na base da crítica às teorias que pretendem explicar o mundo moderno e aos próprios caminhos de construção desse conhecimento, quando, provavelmente, o problema é bem mais fundo.

Como condição de superação destas contradições, Wallerstein rejeita que a perspectiva da análise do sistema mundial se torne um movimento intelectual, pois, inevitavelmente, isso conduziria a um fe-



chamento de perspectivas e a uma diminuição radical do seu impacto. O caminho que propõe vai antes no sentido da análise do sistema mundial se mover para o verdadeiro centro da ciência social, não como movimento mas como uma *premissa consensual*¹¹, o que pressupõe que os investigadores que trabalham segundo esta perspectiva coloquem no centro das preocupações da ciência contemporânea um conjunto de questões que Wallerstein considera fundamentais.

- 1) Qual é a natureza identificativa da arena do conhecimento a que podemos chamar Ciência Social, se há uma? Como definimos os seus parâmetros e o seu papel social? Em particular, em que direcções, se existirem, distingue-se o seu campo do das humanidades, de um lado, e das ciências naturais, do outro?
- 2) Qual é, teoricamente, a relação entre ciência social e movimentos sociais? Entre Ciência Social e estruturas de poder?
- 3) Há múltiplos tipos de sistemas sociais (prefiro o conceito de sistemas históricos) e, se existirem, quais são as marcas definidoras da sua distinção?

11. Não é outro o sentido da aceitação por parte de Immanuel Wallerstein da responsabilidade de presidir à Comissão Gulbenkian sobre a reestruturação das Ciências Sociais. O relatório produzido (Wallerstein et al., 1996) incorpora, inequivocamente, o essencial da perspectiva do sistema mundial moderno.

- 
- 
- 4) Tais sistemas históricos têm ou não uma história natural? Se a têm, pode essa história ser designada de história evolutiva?
 - 5) Como é que o tempo-espço é socialmente construído, e que diferenças isso origina nas conceptualizações que ligam a Ciência Social à actividade social?
 - 6) Qual é o processo de transição de um sistema histórico para outro? Que tipos de metáforas são plausíveis: auto-organização, criatividade, emergência do caos?
 - 7) Qual é a relação teórica entre a procura da verdade e a procura de uma sociedade justa?
 - 8) Como podemos conceber o nosso actual sistema histórico (sistema-mundo)? E o que podemos dizer acerca dos seus êxitos, das suas estruturas, dos seus futuros legados, na linha das respostas às nossas outras questões? (Wallerstein, 1996b)



O propósito primeiro do presente projecto de investigação não é propriamente o de participar neste debate epistemológico. Todavia, a perspectiva do sistema mundial moderno constitui um programa de investigação particularmente relevante para quem pretende estabelecer um quadro teórico inteligível sobre as raízes do *atraso* na construção da escola de massas, enquanto aspecto dominante de uma afirmação tardia da modernidade em Portugal.



Desta perspectiva, emerge como particularmente significativa para a formação social brasileira o conceito de *semiperiferia*. Boaventura de Sousa Santos, que dedicou alguns dos seus mais representativos trabalhos à teorização desse conceito, defendeu que o conceito de semiperiferia, tal como inicialmente formulado por Wallerstein, era um conceito teoricamente *pouco consistente*, pois, acrescentava, “não tem passado de um conceito descritivo, vago e negativo” (Santos, 1985, p. 870). Os seus trabalhos (Santos, 1985, 1990, 1993), conjuntamente com o de outros, de que é justo salientar Carlos Fortuna (1987, 1993), centraram-se então no propósito de dar uma materialidade a esse conceito no contexto europeu, tomando como referência a formação social portuguesa, na sua comparação com outras formações sociais, como a espanhola, a grega e a irlandesa.

O conceito de semiperiferia em Wallerstein sublinha as funções de intermediação entre o centro e a periferia do sistema mundial moderno desempenhado por certas sociedades, as sociedades semiperiféricas. Em Boaventura de Sousa Santos, o conceito de semiperiferia é explorado numa outra direcção, centrando-se sobretudo na análise do carácter de desenvolvimento intermédio que caracteriza essas mesmas sociedades, o que, para o objecto da presente investigação, afigura-se de maior interesse.

Seguindo essa direcção, Boaventura de Sousa Santos e uma vasta equipa de investigadores do Cen-



tro de Estudos Sociais (CES) da Universidade de Coimbra procederam a um aprofundado trabalho de reconstrução teórica do conceito de semiperiferia, para o qual recorreram igualmente a conceitos e instrumentos de análise da teoria da regulação. O ponto de partida desse programa de investigação foi o de considerar que as sociedades semiperiféricas se caracterizam por uma descoincidência articulada entre as relações de produção capitalista e as relações de reprodução social, descoincidência que se manifesta em dois factores: (i) uma estrutura de classes onde não se verifica uma forte presença das classes médias, como nos países centrais, mas que possui diferentes classes de suporte que amortecem os conflitos entre o capital e o trabalho e asseguram o avanço relativo das relações de reprodução social; e (ii) a centralidade do Estado na regulação da economia e no conjunto dos processos de regulação social (Santos, 1985, 1990).

As sociedades semiperiféricas garantem a satisfação relativamente adequada aos interesses imediatos de amplos sectores da população [...] à luz dos modelos de consumo dominantes. Tal, porém, não se deve a altos níveis de produtividade do trabalho nem à grande institucionalização formal da relação capital/trabalho semelhante à que existe nos países centrais. Resulta, em geral, de um complexo tecido social em que esta última relação se desenrola, o qual, por seu lado, cria mecanismos infor-

mais compensatórios do atraso das relações de produção e, por outro lado, pulveriza os conflitos entre o capital e o trabalho. Esta atenuação dos conflitos não se liga assim à forte presença das classes médias [...], mas antes à presença de estratos sociais e frações de classe localizados ao lado ou abaixo do operariado e funcionando como suportes sociais deste. [...]

O funcionamento destes mecanismos pressupõe complexos processos de arbitragem social que, não podendo caber nem ao capital nem ao trabalho, nem a ambos conjuntamente, dada a relativa descentração das relações entre eles na estrutura social e o baixo nível de corporativização dos seus interesses [...], são cometidas ao Estado, que, assim, tende a assumir um papel central na regulação social. *Os Estados semiperiféricos são, em geral, bastante autónomos na definição das políticas (ainda que não necessariamente nas acções políticas que delas decorrem) e tendem a ser internamente fortes, sem que, no entanto, a força do Estado se converta facilmente em legitimação do Estado (como sucede, em geral, nos países centrais), independentemente da legitimidade dos regimes democráticos do momento, assentes sempre em equilíbrios precários.* (Santos, 1990, pp. 109-10, grifo do autor)

Esta caracterização das sociedades semiperiféricas contém um importante conjunto de hipóteses de trabalho, que podem, designadamente, ajudar a compreender as razões do *atraso* na construção da escola para todos no Brasil.

Capítulo 4

ÉTICA E EDUCAÇÃO: a acção do professor e da escola como tempo e espaço de possibilidade*

Quando eu penso em história, penso em possibilidade, pois a história é o espaço e o tempo de possibilidade. [...] Fazendo história escolhemos e realizamos possibilidades. E fazendo história começamos por ser feitos pela história.



Paulo Freire (1989)¹

1.

Vivemos, no mundo de hoje, tempos contraditórios e paradoxais. De um lado, acentuam-se as con-

* Versão escrita da Conferência proferida no II Fórum Mundial de Educação, realizado em Porto Alegre, de 19 a 22 de Janeiro de 2003. Com o objectivo de manter a unidade do texto, opta-se por manter o seu registo integral, mesmo com o risco de repetir algumas ideias desenvolvidas em capítulos anteriores.

1. Prefácio: Making History: Education for the Future, in Antonia Darder, *Reinventing Paulo Freire. A Pedagogy of Love* (Boulder Oxford, UK, Westview Press, 2002), p. x. Este prefácio é a transcrição do dis-





sequências nefastas, em todos os planos da actividade humana, das políticas neoliberais consagradas no *consenso* de Washington. De outro, assistimos, numa das maiores democracias do mundo, o Brasil, à eleição de um presidente operário e sindicalista, que transporta consigo um imenso capital de esperança na possibilidade de construção de uma sociedade mais justa e mais solidária.

No presente contexto mundial, a eleição do Presidente Lula da Silva, e a afirmação do Partido dos Trabalhadores (PT) como a maior e mais representativa força política do Brasil, tem um inequívoco significado simbólico. Em primeiro lugar, por chamar a atenção para a importância da luta de resistência popular na afirmação de um pensamento contra-hegemónico. Em segundo lugar, num período marcado por um refluxo (e desorientação) mundial da esquerda, por representar uma possibilidade de construção, a partir da (semi) periferia do sistema, de novas alianças sociais, tanto no Brasil como na América Latina e no próprio sistema mundial.

As palavras proferidas por Paulo Freire em 1989 sobre a história como espaço e tempo de possibilidade não podiam deixar de ser mais actuais. São,

curso de Paulo Freire na Claremont Graduate University, em 12 de Maio de 1989, aquando da concessão de mais um Doutoramento *honoris causa* por essa Universidade norte-americana.





seguramente, sobre a possibilidade de construir um projecto *utopístico*, no sentido que Wallerstein (1998, pp. 1-2) lhe atribui:

Utopística é uma séria avaliação das alternativas históricas, o exercício do nosso julgamento face a uma racionalidade substantiva de uma alternativa possível de sistemas históricos. É a sóbria, racional e realística evolução dos sistemas sociais humanos, com os constrangimentos do seu contexto e as zonas abertas à criatividade humana. Não face do perfeito (e inevitável) futuro. É antes um exercício, simultaneamente, nos campos da ciência, da política e da moral².

O Brasil é mais do que um país. É uma imensa região marcada por profundas assimetrias e desigualdades económicas e sociais, regionais e étnicas, com um considerável e histórico atraso na construção da escola para todos. Com uma população muito jovem e com um assinalável crescimento na última década da frequência escolar, em todos os níveis de ensino, a educação surge como um dos maiores desafios ao novo poder político, onde irão seguramente coexistir múltiplos mandatos, seja pela natural manifestação de interesses dos grupos sociais, seja pela enor-

2. Repare-se na similitude deste conceito com o de *inédito viável*, de Paulo Freire.





me permeabilidade às agendas (hegemônicas) mundiais de educação própria de um país localizado na semiperiferia do sistema mundial.

Michael Apple tem mostrado, de forma rigorosa e analítica, como a direita conseguiu, nas últimas duas décadas, criar um bloco social hegemônico capaz de produzir um *conhecimento oficial* e um novo senso comum que têm marcado as políticas públicas de educação um pouco por todo o mundo. É, no dizer de Apple (2000, p. xxv-xxvi), “uma díspar combinação de uma ênfase nos mercados e na *liberdade de escolha* (Estado fraco), de um lado, e de uma moldura regulatória crescentemente intervencionista (Estado forte) centrada em currículos nacionais, standards nacionais e testes nacionais, do outro”.

Sem pôr em causa as circunstâncias objectivas e poderosas que permitiram a construção dessa hegemonia no campo das políticas públicas e dos mandatos sociais dominantes, partilhamos, contudo, a opinião de Apple de que um *criticismo negativista* da esquerda facilitou essa hegemonização, pois, demasiadas vezes, “não foi dado ao povo um sentido de possibilidade”³. Esse será, talvez, o maior desafio a todos quantos se situando no campo da esquerda — em particular aos educadores e intelectuais brasilei-

3. Entrevista concedida a Carlos Torres e Raymond Morrow, em 1990, publicada em Apêndice a *Official Knowledge* (Apple, 2000), p. 166.





ros que têm desenvolvido uma forte actividade crítica das políticas públicas dos últimos anos — desejam contribuir para a construção de uma agenda política *utopística*, capaz de tornar historicamente possível alternativas credíveis, que tornem a escola um espaço público democrático, conscientizador de uma cidadania multicultural e de participação, um espaço onde a consigna freireana da *unidade na diversidade* ganhe espaço de afirmação e se torne realidade na *praxis* quotidiana. O caminho que o Brasil agora inicia constituirá seguramente um laboratório social de inequívoco significado. Acompanhem-lo criticamente, mas nunca esquecendo que a política (tal como a pedagogia) é um espaço e tempo de possibilidade.

Não foi, contudo, para falar sobre o contexto e as expectativas criadas pela nova situação política brasileira que os organizadores me convidaram para esta Sessão Especial do Fórum Mundial de Educação. O convite que me dirigiram é debater, com Frei Betto (e todos vós), *Ética e Educação*⁴.

Começemos, então, por clarificar o que se entende por *Ética*, recorrendo para tal à consagrada

4. Compromissos de última hora impediram Frei Betto de estar presente, pelo que essa sessão do Fórum Mundial de Educação foi fundida com uma outra, Fórum Vivemos Juntos: conhecer e viver a Carta da Terra, que contou com a participação, dentre outros, de Leonardo Boff e Moacir Gadotti.



definição do *Dicionário de Língua Portuguesa Contemporânea*: “Parte da Filosofia que se ocupa dos costumes, da moral, dos deveres do Homem; ciência que trata da ambivalência entre o bem e o mal e estabelece o código moral de conduta; filosofia moral”⁵.

Não sendo, decididamente, uma autoridade neste campo da Filosofia — diferentemente, os meus trabalhos situam-se, antes, nos campos da Sociologia e da História da Educação —, proponho-me desenvolver uma reflexão sobre a acção do professor e da escola como espaço e tempo de possibilidade, dando, desse modo, o meu contributo para um debate sobre o sentido da crise escolar, mas também sobre o futuro da escola, que, reconheça-se e sublinhe-se, tem inequívocas dimensões éticas.

2.

A escola e a escrita, sem ser necessário estabelecer laços implicativos absolutos, representam duas invenções humanas que procedem de condições similares. Ao consagrar a superioridade da escrita sobre a cultura oral, do trabalho intelectual sobre o trabalho manual, do espírito sobre a mão, o sistema escolar obteve uma das suas mais significativas vitórias.

5. Academia de Ciências de Lisboa, *Dicionário de Língua Portuguesa Contemporânea* (Lisboa, Verbo, 2001), v. 1, p. 2001.

rias, tornando-se um dos lugares centrais da construção da modernidade.



A instituição escolar foi a grande responsável pela difusão da escrita. Apesar de múltiplas dificuldades práticas e de diferentes ritmos de expansão, a escola assumiu-se, desde cedo, como um fenómeno global, que se desenvolveu por isomorfismo no mundo moderno⁶. 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 sempre crescente número de alunos. Com esse propósito, desde o século XIX, desenvolveu-se uma *gramática da escola*⁷, que tem procurado responder ao desafio de *ensinar a muitos como se fosse a um só*, transformando a escola num elemento central de homogeneização linguística e cultural, de invenção da cidadania nacional e, consequentemente, de afirmação do Estado-nação.

Esse modelo de escola, inicialmente desenvolvido na Europa e progressivamente expandido a todos os espaços do sistema mundial moderno⁸, não

6. Sobre este conceito ver, por exemplo, Bruce Fuller e Richard Rubinson (1992).

7. David Tyack e Larry Cuban (1995) definem *gramática da escola* (“grammar schooling”) como o conjunto persistente de características organizacionais e de estruturas que, para além de todas as reformas e mudanças, se vai mantendo como características do modelo escolar.



8. Para precisar este conceito, ver, e.g., a obra de síntese de Immanuel Wallerstein (2000).



apenas se transformou no modelo de organização dominante, mas quase *o único possível ou mesmo imaginável* (Nóvoa, 1998). Muito previsivelmente, reflectir sobre as responsabilidades e competências que a profissão docente será chamada a desempenhar nos próximos anos exigirá que se interrogue se o próprio modelo escolar, desenvolvido no contexto da construção do cidadão nacional e da afirmação do Estado-nação, se encontra esgotado e se é possível começar a delinear contornos de outro modelo de escola que responda a outra organização social que, num contexto de simultânea globalização e localização, possivelmente está a fazer emergir.

Não se considera todavia previsível que, na década que inaugura o século XXI, esse modelo de escola seja radicalmente posto em causa pela opinião pública e pelas autoridades político-administrativas dos diferentes Estados nacionais. O que se acentuará, muito provavelmente, será o paradoxo que atravessa todos os debates actuais sobre a escola: *nunca tantos deixaram de acreditar na escola, nunca tantos a desejaram e a procuraram, nunca tantos a criticaram e nunca tantos tiveram tantas dúvidas sobre o sentido da sua mudança* (Barroso, 2001).

No passado recente, algumas vezes a resposta à emergência deste paradoxo foi procurada fora da escola — ver, por exemplo, a utopia illichiana. Possivelmente, nos tempos de hoje, a resposta terá de





ser procurada numa reflexão sobre a escola em si mesma, ou seja, sobre os princípios, as funções, as estruturas e as práticas que deram corpo à sua forma original, à sua *gramática*.

Perante esta questão, as organizações internacionais e os governos nacionais são normalmente tentados a produzir múltiplos estudos e relatórios sobre o que deve ser a escola. O problema, o nó crítico da questão, todavia, situa-se em *saber como é que a escola pode ser outra coisa*.

Nas sociedades contemporâneas, a instituição-escola encontra-se esfacelada entre as duas funções básicas há muito sinalizadas por Durkheim: a socialização de crescentes grupos de jovens — no limite, já alcançado ou em via de ser alcançado por alguns países europeus, no Canadá ou no Japão, escolarizando todos os jovens do grupo etário até aos 18 anos; e a credenciação de toda a população, não apenas da população jovem, para o exercício de funções sociais, muito em particular, para o exercício de uma profissão ou ocupação.



Nesse contexto, a escola, nos seus níveis fundamental e médio, estrutura-se e organiza-se em função de dois núcleos polarizadores dominantes: o ensino fundamental e o ensino superior. O primeiro núcleo polarizador, o do ensino fundamental, privilegia uma lógica organizacional centrada numa socialização comum a todos os cidadãos, onde as nor-



mas de integração e de inclusão são (pelo menos ao nível do propósito legislativo e do discurso político) clara e esmagadoramente dominantes. O segundo núcleo, o do ensino superior, assenta numa lógica de diferenciação e de selecção para os diferentes papéis sociais (Azevedo, 2000).

A tendência, já concretizada ou em via de concretização em alguns países da União Europeia, no Canadá e no Japão, vai no sentido de alargar a escolaridade obrigatória a todo o ensino médio (ou até os 17-18 anos de idade), o que irá seguramente acentuar as pressões polarizadoras sobre a escola.



Num sentido figurativo, a escola fundamental e média torna-se um imenso *parque de estacionamento*, onde se encontram jovens com as mais heterogêneas origens sociais, étnicas ou culturais e os mais díspares projectos de vida e aspirações pessoais. Sobre esse imenso *parque*, onde potencialmente se encontram todos os jovens da faixa etária até aos 18 anos de idade, acentuar-se-ão, do lado social, as pressões para que a escola seja predominantemente uma instância socializadora, sobretudo numa época marcada pela perda de influência, em determinados grupos e contextos sociais, de outras instituições básicas, como a família e as igrejas, e a emergência da comunicação social de massas como a mais influente instância socializadora. Do lado da economia, da competitividade dos países e das regiões na luta pe-



los mercados mundiais, mas também do neoliberalismo dominante no plano ideológico, aumentará a pressão para que a escola retome o seu papel primeiro de instância de selecção social, aumentando a pressão para a realização de constantes avaliações sobre o que designam de *eficácia* e de *qualidade* das escolas, com o conseqüente estabelecimento de *rankings* entre as instituições escolares construídos a partir, sobretudo, do resultado dos exames nacionais⁹.



Este aumento considerável da diversidade de públicos escolares, no final do ensino fundamental e no ensino médio, originará seguramente políticas de diversificação das respostas escolares. Até aos anos sessenta e setenta do século XX essa diversificação assentou em fileiras escolares de desigual valor formativo e com uma clara marca de distinção de clas-

9. Essa polarização de posições está bem patente em Portugal no debate que tem atravessado as páginas de opinião do diário *Público*, a partir da publicação no início de 1997 de um conjunto de artigos de Maria Filomena Mónica, socióloga e colunista de imprensa, suscitados pela ausência de conhecimentos dos alunos manifestados através dos exames nacionais, reunidos em *Os Filhos de Rousseau. Ensaios sobre os exames* (Lisboa, Relógio d'Água, 1997). Numa postura fortemente crítica das conclusões de Filomena Mónica, salientaram-se nesse debate dois professores e sociólogos, Stephen R. Stoer e António M. Magalhães (ver, e.g., *Orgulhosamente Filhos de Rousseau*, Porto, Profedições, 1998). Mais recentemente, no primeiro trimestre de 2001, a propósito da (não) divulgação da lista de escolas com os melhores resultados na realização das provas aferidas, esse debate foi retomado (Magalhães & Stoer, 2002).



se na sua frequência, como todos os trabalhos clássicos de sociologia da educação o demonstraram. Possivelmente, na primeira década do século XXI, *a resposta deverá ser encontrada numa diversificação e numa gestão local do currículo*, que permita a passagem de um ensino uniforme, transmissivo e expositivo, indiferente à diversidade, qualquer que ela seja, para um ensino centrado na organização e gestão de situações diferenciadas e interactivas de aprendizagem, que as novas tecnologias de informação e comunicação não só facilitam como exigem. Tal implicará alterações fundamentais nas formas de trabalhar dos professores, pelo menos nos países onde o sistema de educação tem uma forte tradição centralizadora, como é inequivocamente o caso do Brasil.



Mas a frequência da escola média por todos os alunos, sem discriminação de ordem económica, social, cultural ou étnica, tem como consequência directa transformar em problemas escolares todos os problemas sociais, sejam os tradicionais problemas resultantes da pobreza, do desemprego e da polarização de classe em sociedades muito desiguais na distribuição da riqueza, sejam os novos problemas que afectam fortemente as sociedades europeias, como a toxicodependência, a violência juvenil, as doenças sexualmente transmissíveis, com destaque para a Aids, a desestruturação social nos subúrbios das grandes cidades, a exclusão social de novos grupos, incluindo de jovens.



A resposta à transformação em problemas escolares das questões sociais tem sido, até agora, a de alargar progressivamente as funções dos professores, tendendo cada vez mais a *configurar a profissão de professor como a de um trabalhador social*. Às antigas funções de profissional do ensino-aprendizagem somaram-se todas as outras, de assistente social a psicólogo e sociólogo, de psicoterapeuta a vigilante e polícia, ou, numa imagem violenta mas muito real, de *criada (ou criado) para todo o serviço*. À escola e aos professores tudo se pede que façam e, conseqüentemente, sobre tudo se pede responsabilidades. Diversos estudos têm vindo a mostrar que esse alargamento desmesurado de funções e de responsabilidades pode ser apontado como uma das principais causas dos graves sintomas de crise de identidade e de profundo mal-estar, que afectam importantes sectores do professorado¹⁰.



A superação dessa situação implicará, provavelmente, uma *recentração* da especificidade do pa-

10. E.g., o clássico trabalho de José Manuel Esteve, *O mal-estar docente* (trad. port.: Lisboa, Escher, 1991). Para uma boa revisão de literatura sobre o mal-estar docente (*teacher burnout*), ver: R. Vandenberghe & A. M. Huberman (Ed.). *Understanding and Preventing Teacher Burnout*, Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1999, em particular os capítulos de Barbara Byrne, *The Nomological Network of Teacher Burnout: A Literature Review and Empirical Validated Model* (pp. 15-37), e de Bernd Rudow, *Stress and Burnout in the Teaching Profession: European Studies, Issues, and Research Perspectives* (pp. 38-58).



pel do professor nas actividades de ensino. Todavia, as tendências dos últimos anos são contraditórias. Por um lado, assiste-se ao incremento de expectativas quanto ao papel dos professores e das escolas na resolução de todos os problemas sociais, enquanto, por outro, assiste-se, pelo menos no plano legislativo, ao reconhecimento de que as escolas devem possuir nos seus quadros um corpo de profissionais que respondam a essas demandas sociais, para além dos professores responsáveis pelas actividades de ensino. A questão situar-se-á, então, no plano da criação das condições materiais que permitam às escolas dotarem-se de *equipas* de profissionais que, com os professores e nunca perdendo de vista as funções primordiais do sistema de educação, respondam à multiplicidade de solicitações e de responsabilidades que à escola para todos são cometidas pelas sociedades dos nossos dias, o que implicará seguramente um reforço de investimentos no capítulo dos recursos humanos afectos aos sistemas de educação públicos.



No princípio dos anos sessenta do século XX, num livro então muito divulgado, Georges Gusdorf interrogava, perante a miríade de transformações tecnológicas que se adivinhavam ou que estavam em curso, *Pourquoi des professeurs?* [Por que professores?] (Gusdorf, 1963). Como resposta, Gusdorf avançava a sua convicção de que a relação mestre—discípulos continuaria a afirmar-se como dimensão fundamen-



tal do mundo humano. Embora, recorrentemente, se admita a *morte do professor* (e.g., Lyotard, 1987), o pensamento hegemónico nas sociedades centrais vai em sentido diverso, ou seja, no do reforço da presença da escola na sociedade com a generalização do conceito de *educação ao longo da vida*.

Previsivelmente, o que se acentuará na próxima década será a contradição entre a forma escolar e o exercício da actividade docente próprias da modernidade — uniformização linguística, construção da nação, difusão da cultura e dos valores do grupo dominante, ensinar a muitos como se fosse a um só — e as novas exigências de uma sociedade e de uma escola assentes na diversidade, na heterogeneidade e na inter/multiculturalidade, numa concepção ecológica do mundo, das relações dos humanos entre si e destes com a natureza. Tal perspectiva implicará, possivelmente, a emergência de um *novo contrato social*, mais inclusivo e mais democrático (Santos, 1998), ou mesmo a substituição do próprio modelo de *contrato*¹¹.

11. Essa é, pelo menos, a posição de Jurgen Habermas (1997, p. 479) quando sustenta que a fonte de legitimação das ordens jurídicas modernas só pode ser encontrada na ideia de *autodeterminação*: “é preciso que os cidadãos possam conceber-se, a todo o momento, como os autores do direito ao qual estão submetidos enquanto destinatários”. Isto conduz, segundo Habermas, a que o modelo de discussão ou de deliberação venha a substituir o do contrato — a comunidade jurídica não se constitui através de um contrato social, mas sim em virtude de um acordo estabelecido através da discussão.





Se esse for o caminho a trilhar pelas nossas sociedades neste início de século e de milénio, ser professor não será seguramente um *ofício em risco de extinção*¹², mas antes uma actividade que poderá (re)assumir a sua centralidade no processo educativo, tendo progressivamente como destinatários toda a população e não apenas crianças e jovens.

Porque o pensamento *utopístico* tem sido determinante na actividade humana, defende-se que as políticas públicas devem equacionar os professores segundo dois entendimentos complementares:

- (i) o professor como militante de justiça social; e
- (ii) o professor como pesquisador em sala de aula.

O primeiro entendimento do que é (ou deve ser) um professor decorre de uma constatação objectiva: é manifestamente impossível ser professor *se não se quiser bem aos alunos*, como diria Paulo Freire (1997), ou, como defende Juan Carlos Tedesco (1999), se não se assumir plenamente a convicção de que *todos os alunos podem aprender*. A assunção desse entendimento tem inúmeras consequências práticas nas políticas. No plano da formação de professores, por exemplo, conduzirá, seguramente, ao reforço de todas as



12. Ver, a este propósito, o interessante ensaio de Luiza Cortesão (2000).



componentes que permitam que o (futuro) docente seja capaz de *ler o mundo*¹³, de compreender e de trabalhar com a diversidade, seja de ordem física, social ou cultural, de participar na construção de verdadeiros projectos de cidadania democrática.

O segundo entendimento pressupõe que os professores dos ensinos fundamental e médio não podem mais ser entendidos como meros tradutores ou difusores de saberes construídos por outros, seja nos campos científicos das disciplinas que leccionam, ou no campo específico das ciências da educação. A preocupação justificada das autoridades político-administrativas com a definição de novos perfis para o exercício profissional da actividade docente e com a formação para novas competências, em domínios como as novas tecnologias de informação e de comunicação, a gestão e participação nas comunidades educativas, ou a pedagogia diferenciada, exige um entendimento do professor como um *pesquisador em sala de aula*, capaz de conhecer os alunos (e a comunidade) com que trabalha, de construir estratégias de diferenciação pedagógica, de trabalhar em equipa, de produzir quotidianamente inovação, de mediar o contacto crítico dos seus alunos com a beleza do conhecimento e da aventura humanas.

13. A expressão é novamente de Paulo Freire.





Tem-se consciência do carácter controverso dos *entendimentos* aqui enunciados. Mas, se existe uma verdadeira intenção de criar condições para a profissão docente sair do seu comportamento defensivo face às mudanças que atravessam a escola, hoje aberta a todos e durante toda a vida, não chega melhorar as condições de trabalho e aumentar a formação técnica dos professores. Exigirá, seguramente, uma ruptura com as concepções de *professor-funcionário* e/ou de *professor-técnico*, que estiveram na origem da profissão docente e que continuam a marcar, na contemporaneidade, as políticas públicas.

Implicará também, possivelmente, a progressiva construção de outra *gramática* da escola, capaz de materializar esse simples desígnio no qual assenta toda a capacidade de viver juntos: *temos direito a ser iguais quando a diferença nos inferioriza; temos direito a ser diferentes quando a igualdade nos descaracteriza*.

Para essa época de transição paradigmática, Boaventura de Sousa Santos (1998, p. 66) advoga que o Estado se deve transformar “num campo de experimentação institucional”. Admitindo que a escola tem algumas características de *lugar estrutural*¹⁴, po-

14. O conceito de *lugar estrutural* foi desenvolvido por Boaventura de Sousa Santos (1995, p. 420): “No seu grau mais abstracto, um modo de produção da prática social, é um conjunto de relações sociais cujas contradições internas são asseguradas por uma dinâmica endógena específica”. Nessa obra, Boaventura de Sousa Santos identi-



derá então defender-se que constitui um espaço público no qual se podem dotar as futuras (e actuais) gerações com novos modos de pensar a construção de um mundo mais justo. O Relatório da Comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI, *Educação: um tesouro a descobrir*, coordenado por Jacques Delors (1996), defende que será na educação, na formação e no conhecimento que se encontrará o *tesouro* capaz de abrir caminhos para a construção de um mundo, no simbolismo da expressão de Paulo Freire (1993, p. 36), “mais ‘redondo’, menos aretoso, mais humano, e em que se prepare a materialização da grande Utopia: *Unidade na Diversidade*”.

É esta também a nossa convicção, e a nossa batalha moral, científica, cívica e política.

fica seis lugares estruturais: *doméstico, trabalho, mercado, comunidade, cidadania e mundial*. Luiza Cortesão, partindo do conceito de B. S. Santos, defende como hipótese que “se podem identificar na educação [escolar] algumas características de lugar estrutural” (Luiza Cortesão, *Práticas educativas face à diversidade e investigação-acção*, Relatório das provas de agregação não publicado, Porto: Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto, 1998, p. 25).



Bibliografia

- APPLE, M. W. (Ed.) (1995). *Review of Research in Education 21*, Washington, DC: American Educational Research Association.
- . (2000). *Official Knowledge. Democratic Education in a Conservative Age*. 2ª ed. Nova Iorque & Londres: Routledge.
- ARNOVE, R. F. & TORRES, C. A. (Ed.) (1999). *Comparative Education. The Dialectic of the Global and the Local*. Lanham, Boulder, Nova Iorque & Oxford, UK: Rowman & Littlefield.
- ARRIGHI, G. (1996, ago.). *Capitalism and Modern-World-System: Rethinking the Non-Debates of the 1970s*. Nova Iorque: Comunicação apresentada ao Meeting da American Sociological Association.
- AZEVEDO, J. (2000). *O ensino secundário na Europa*. Porto: Edições Asa.
- BALIBAR, E. & WALLERSTEIN, I. (1997). *Race, nation, classe. Les identités ambiguës*. Paris: La Découverte/Poche.
- BALL, S. J. (1994). Political interviews and the politics of interviewing. In: WALDORF, G. (Ed.). *Researching the Powerful in Education*, Londres: UCL Press, pp. 96-115.
- . (1990). *Politics and Policy Making in Education. Explorations in Policy Sociology: Education Reform Act*. Londres & Nova Iorque: Routledge.

- BARROSO, J. (1995). *Os liceus. Organização pedagógica e administração, 1836-1960*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian/JNICT.
- _____. (2001). A escola como espaço público local. In: TEODORO, A. (Org.). *Educar, Promover, Emancipar. Os contributos de Paulo Freire e Rui Grácio para uma pedagogia emancipatória*. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas, pp. 201-2.
- BOYD, W. L. & PLANK, D. N. (1994). Educational Policy Studies: Overview. In: HUSÉN, T. & POSTLETHWAITE, T. N. (Eds.). *The International Encyclopaedia of Education*. 2ª ed. Oxford: Pergamon, pp. 1.835-41.
- BOTTANI, N. & WALBERG, H. J. (1992). À quoi servent les indicateurs internationaux de l'enseignement?. In: CERI, *L'OCDE et les indicateurs internationaux de l'enseignement. Un cadre d'analyse*. Paris: OECD/OCDE, pp. 7-13.
- BOURDIEU, P. (1984). *Homo Academicus*. Paris: Minuit.
- BOURDIEU, P. & WACQUANT, L. (1992). *Réponses*. Paris: Seuil.
- CASEY, K. (1995). The New Narrative Research in Education. In: APPLE, M. W. (Ed.). *Review of Research in Education 21 (1995-1996)*, Washington, DC: American Educational Research Association, pp. 211-53.
- CERI (1992). *L'OCDE et les indicateurs internationaux de l'enseignement. Un cadre d'analyse*. Paris: OECD/OCDE.
- CODD, J. A. (1988). The construction and deconstruction of educational policy documents. *Journal of Educational Policy*, 3 (3), pp. 233-47.
- CHARLOT, B. & BEILLEROT, J. (dir.) (1995). *La construction des politiques d'éducation et de formation*. Paris: Presses Universitaires de France.

- CORTESÃO, L. (2000). *Ser Professor: um ofício em risco de extinção? Reflexões sobre práticas educativas face à diversidade, no limiar do século XXI*. Porto: Afrontamento.
- DALE, R. (1986). Perspectives on Policy-Making. In: *E 333 Policy-Making in Education*, Milton Keynes: The Open University, pp. 43-103.
- _____. (1998). Globalisation: a new world for comparative education? In: SCHRIEWER, Jürgen (Ed.). *Discourse and Comparative Education*. Berlin: Peter Lang.
- DELORS, J. et al. (1996). *Educação: um Tesouro a Descobrir. Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI*. Rio Tinto: Unesco/Asa.
- DURKHEIM, E. (1990). *L'évolution pédagogique en France*. Paris: Quadrige/Presses Universitaires de France [ed. or., 1938].
- ELMORE, R. F.; WELLS, A. S.; SERNA, I.; WEISS, C. H. & NIETO, S. (1996). *Working Together Toward Reform*. Cambridge: Harvard Educational Review.
- FORTUNA, C. (1987). Desenvolvimento e Sociologia Histórica: acerca da teoria do sistema mundial capitalista e da semiperiferia. *Sociologia: Teoria e Prática*, n. 3, pp. 163-95.
- _____. (1993). O desenvolvimento por um fio. Portugal colonial, os têxteis de algodão e a economia-mundo. In: SANTOS, B. de S. (Org.). *Portugal: um retrato singular*, Porto: Afrontamento, pp. 57-90.
- FOUCAULT, M. (1991). *As palavras e as coisas*. Lisboa: Edições 70 [ed. or., 1966].
- FREIRE, Paulo (1993), *Política e educação*. São Paulo: Cortez.
- _____. (1997). *Pedagogia da autonomia. Saberes necessários à prática educativa*. 5. ed. São Paulo: Paz e Terra.

- FULLER, B. & RUBINSON, R. (ed.). (1992). *The Political Construction of Education. The State, School Expansion, and Economic Change*. Nova Iorque: Praeger.
- GIDDENS, A. (1996). *Novas regras do método sociológico. Uma crítica positiva às sociologias interpretativas*. 2. ed. Lisboa: Gradiva [ed. or., 2. ed., 1993].
- _____. (1997a). *Sociologia*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian [ed. or., 2ª ed., 1993].
- _____. (1997b). *Para além da Esquerda e da Direita*. Oeiras: Celta.
- GINSBURG, M. B. (Ed.) (1991). *Understanding Educational Reform in Global Context. Economy, Ideology, and the State*. Nova Iorque: Garland.
- GRÁCIO, R. (1981). *Educação e Processo Democrático em Portugal*. Lisboa: Livros Horizonte.
- GRÁCIO, S. (1986). *Política Educativa como Tecnologia Social. As reformas do Ensino Técnico de 1948 e 1983*. Lisboa: Livros Horizonte.
- GRUPO DE LISBOA (1994). *Limites à Competição*. Mem Martins: Europa-América.
- GUSDORF, G. (1963). *Pourquoi des professeurs?* Paris: Payot, 1963.
- HABERMAS, J. (1997). *Droit et démocratie. Entre faits et normes*. Paris: Gallimard.
- HESPANHA, A. M. (1982). O projecto institucional do tradicionalismo reformista: um projecto de Constituição de Francisco Manuel Trigoso de Aragão Morato (1823). In: PEREIRA, M. H. et al. *O Liberalismo na Península Ibérica na primeira metade do século XIX*. Lisboa: Sá da Costa, 1º v., pp. 63-90.
- HUNTINGTON, S. (1991). *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman: University of Oklahoma Press.

- HUSÉN, T. (1979). *L'école en question*. Bruxelles: Pierre Mardaga.
- LYOTARD, J.-F. (1987). *A condição pós-moderna*. Lisboa: Gradiva.
- MAGALHÃES, A. M. & STOER, S. R. (2002). *A escola para todos e a excelência acadêmica*. São Paulo: Cortez/Instituto Paulo Freire.
- MAGALHÃES, J. P. (1994). *Ler e escrever no mundo rural do Antigo Regime. Um contributo para a história da alfabetização e da escolarização em Portugal*. Braga: Universidade do Minho.
- McMICHAEL, P. (1996). *Development and Social Change. A Global Perspective*. Thousands Oaks: Pine Forge Press.
- MIRANDA, S. (1981). Portugal e o ocdeísmo. *Análise Psicológica*, n. 1(II), pp. 25-38.
- MORROW, R. A. & TORRES, C. A. (1997). *Teoria Social e Educação. Uma Crítica das Teorias da Reprodução Social e Cultural*. Porto: Afrontamento [ed. or., 1995].
- _____. (1998). Jürgen Habermas, Paulo Freire e a Pedagogia Crítica: Novas orientações para a Educação Comparada, *Educação, Sociedade & Culturas*, n. 10, pp. 123-55.
- MUCCHIELLI, A. (Dir.) (1996). *Dictionnaire des méthodes qualitatives en sciences humaines et sociales*. Paris: Armand Colin.
- NÓVOA, A. (1994). *História da Educação*. Provas de agregação não publicadas. Lisboa: Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Lisboa.
- _____. (1995). Modèles d'analyse en Éducation Comparée: le cham et la carte, *Les Sciences de l'Éducation: Pour l'Ère Nouvelle*, n. 2-3, pp. 9-61.

- NÓVOA, A. (1996). L'Europe et l'Éducation: éléments d'analyse socio-historiques des politiques éducatives européennes. In: WINTHER-JENSEN, T. (Ed.). *Challenges to European Education: Cultural Values, National Identities, and Global Responsibilities*, Sonderbruck: Peter Lang, pp. 29-79.
- _____. (1998). *Histoire & Comparaison (Essais sur l'Éducation)*. Lisboa: Educa.
- NÓVOA, A. & POPKEWITZ, T. S. (Org.) (1992). *Reformas Educativas e Formação de Professores*. Lisboa: Educa.
- NÓVOA, A. & SCHRIEWER, J. (Eds.) (2000). *A difusão mundial da escola*. Lisboa: Educa.
- OCDE (1984). *Exames das Políticas Nacionais. Portugal*. Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento/Ministério da Educação.
- PAPADOPOULOS, G. S. (1994). *L'OCDE face à l'Éducation*. Paris: OCDE.
- PETITAT, A. (1984). *Production de l'école — Production de la société. Analyse socio-historique de quelques moments décisifs de l'évolution scolaire en Occident*. Genève: Droz.
- PIRES, R. P. (1990). Semiperiferia versus polarização? Os equívocos do modelo trimodal, *Sociologia: Problemas e práticas*, n. 8, pp. 81-90.
- POPKEWITZ, T. S. (1997). A Changing Terrain of Knowledge and Power: A Social Epistemology of Educational Research, *Educational Researcher*, n. 9(26), pp. 18-29.
- _____. (Ed.) (1994). *Modelos de poder y regulación social en Pedagogía. Crítica comparada de las reformas contemporáneas de la formación del profesorado*. Barcelona: Pomares-Corredor.
- 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: POPKEWITZ, T. S. (Ed.). *Modelos de poder y regulación social en Pedagogía. Crítica comparada de las reformas contemporáneas de la formación del profesorado*. Barcelona: Pomares-Corredor, pp. 15-91.
- PRIGOGINE, I. & STENGERS, I. (1986). *La nouvelle alliance. Métamorphose de la science*. 2ª ed. Paris: Gallimard.
- PROST, A. (1992). *Éducation, société et politiques. Une histoire de l'enseignement en France de 1945 à nos jours*. Paris: Seuil.
- RAMIREZ, F. O. & MARC J. VENTRESCA, M. J. (1992). Building the Institution of Mass Schooling: Isomorphism in the Modern World. In: FULLER, B. & RUBINSON, R. (Eds.). *The Political Construction of Education: The State, School Expansion and Economic Change*. Nova Iorque, Westport & Londres: Praeger, pp. 47-59.
- REIS, J. (1995). Estado, Instituições e Economia: A Despesa Pública em Portugal. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 44, pp. 47-59.
- ROLLO, F. (1994). *Portugal e o Plano Marshall*. Lisboa: Estampa.
- SAMOFF, J. (1998). Which Priorities and Strategies for Education?, *International Journal of Development*, 16(3), pp. 249-271.
- _____. (1999). Institutionalizing International Influence. In: ARNOVE, R. F. & TORRES, C. A. (Eds.). *Comparative Education: The Dialectic of the Global and the Local*. Lanham, Boulder, Nova Iorque & Oxford: Rowman & Littlefield, pp. 51-89.
- SANTOS, B. de S. (1985). Estado e sociedade na semiperiferia do sistema mundial: o caso português, *Análise Social*, 87-88-89 (XXI), pp. 869-901.

- SANTOS, B. de S. (1990). *O Estado e a Sociedade em Portugal, 1974-1988*. Porto: Afrontamento.
- _____. (1993). O Estado, as relações salariais e o bem-estar social na semiperiferia: o caso português. In: SANTOS, B. de S. (Org.). *Portugal: um retrato singular*. Porto: Afrontamento/Centro de Estudos Sociais, pp. 15-56.
- _____. (1995). *Toward a New Common Sense. Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition*. Londres & Nova Iorque: Routledge.
- _____. (1997). Por uma Concepção Multicultural dos Direitos Humanos, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 48, pp. 11-32.
- _____. (1998). *Reinventar a Democracia*. Lisboa: Gradiva/Fundação Mário Soares.
- _____. (2001). Processos de Globalização. In: SANTOS, B. de S. (Org.). *A Sociedade Portuguesa Perante os Desafios da Globalização: Modernização Económica, Social e Cultural*. Porto: Afrontamento, pp. 31-106.
- _____. (1993) (Ed.). *Portugal, um retrato singular*. Porto: Afrontamento.
- _____. (Org.). *A Sociedade Portuguesa Perante os Desafios da Globalização: Modernização Económica, Social e Cultural*. Porto: Afrontamento.
- SCHRIEWER, J. (1997). L'éducation comparée: mise en perspective historique d'un champ de recherche, *Révue Française de Pédagogie*, n. 121, pp. 9-27.
- STOER, S. R. (1982). *Educação, Estado e Desenvolvimento em Portugal*. Lisboa: Livros Horizonte.
- _____. (1986). *Educação e Mudança Social em Portugal. 1970-1980, uma década de transição*. Porto: Afrontamento.
- STOER, S. R. & ARAÚJO, H. C. (1991). Educação e democracia num país semiperiférico (no contexto europeu). In: STOER, S. R. (Ed.). *Educação, Ciências Sociais e Realidade*

- Portuguesa: Uma abordagem interdisciplinar*. Porto: Afrontamento, pp. 205-30.
- STOER, S. R.; STOLEROFF, A. D. & CORREIA, J. A. (1990). O Novo Vocacionalismo na Política Educativa em Portugal e a Reconstrução da Lógica da Acumulação, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 29, pp. 11-53.
- TEDESCO, J. C. (1999). *O novo pacto educativo: Educação, competitividade e cidadania na sociedade moderna*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- TEODORO, A. (1994). *Política Educativa em Portugal. Educação, desenvolvimento e participação política dos professores*. Venda Nova: Bertrand.
- _____. (1995). Reforma educativa ou a legitimação do discurso sobre a prioridade educativa, *Educação, Sociedade & Culturas*, n. 4, pp. 49-70.
- _____. (2001). *A Construção Política da Educação: Estado, mudança social e políticas educativas no Portugal contemporâneo*. Porto: Afrontamento.
- _____. (Org.) (2001). *Educar, Promover, Emancipar: Os contributos de Paulo Freire e Rui Grácio para uma pedagogia emancipatória*. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas.
- TORRES, C. A. (1995). State and Education Revisited: Why Educational Researchers Should Think Politically About Education. In: APPLE, M. W. (Ed.), *Review of Research in Education 21 (1995-1996)*, Washington, DC: American Educational Research Association, pp. 255-331.
- TOURAINÉ, Alain (1998, jul.), *Nous entrons dans une civilisation du travail*. Comunicação apresentada ao XIV Congresso Mundial de Sociologia, Montréal, 26 jul.-1º ago. 1998 [1ª versão, não revista pelo autor].
- TYACK, D. & CUBAN, L. (1995). *Tinkering toward Utopia: A Century of Public School Reform*. Cambridge: Harvard University Press.

- UNESCO (1975). *Éléments pour une politique de l'éducation au Portugal: Services consultatifs fournis aux États membres en matière de planification et des politiques de l'éducation*, n° série: ASMS/ED/EPP/002. Paris: Unesco, 1975.
- WALFORD, G. (Ed.) (1994). *Researching the Powerful in Education*. Londres: UCL.
- WALLERSTEIN, I. (1990). *O Sistema Mundial Moderno. A agricultura capitalista e as origens da economia-mundo europeia no século XVI*. Porto: Afrontamento (ed. or. 1974), v. 1.
- _____. (1994). *O Sistema Mundial Moderno. O mercantilismo e a consolidação da economia-mundo europeia, 1600-1750*. Porto: Afrontamento (ed. or., 1980), v. 2.
- _____. (1995a). *After Liberalism*. Nova Iorque: The New Press.
- _____. (1995b). *Impenser la science sociale. Pour sortir du XIX^e siècle*. Paris: Presses Universitaires de France (ed. or., 1991).
- _____. (1996a). The Structures of Knowledge, or How Many Ways May We Know. Apresentação em Which Sciences for Tomorrow? Dialogue on the Gulbenkian Report: *Open the Social Science*, Stanford University, 2-3 jun. 1996. [Disponível em <http://fbc.binghamton.edu/papers.htm>].
- _____. (1996b). *The Rise and Future Demise of World-Systems Analysis*. Comunicação. 91^o Annual Meeting da American Sociological Association. Nova Iorque: 16 ago. 1996. [Disponível em <http://fbc.binghamton.edu/papers.htm>].
- _____. (1996c). Social Science and the Communist Interlude, or Interpretations of Contemporary History. Comunicação. ISA Regional Colloquium, Building Open Society and Perspectives of Sociology in East-Central Europe,

- Cracóvia, 15-17 set. 1996. [Disponível em <http://fbc.binghamton.edu/papers.htm>].
- WALLERSTEIN, I. (1998). *Utopistics, or Historical Choices of the Twenty-first Century*. Nova Iorque: The New Press.
- _____. (1999). Globalization or the Age of Transition? A Long-Term View of the Trajectory of the World-System. Fernand Braudel Center. Disponível em: <http://fbc.binghamton.edu/iwtrajws.htm>.
- _____. (2000). *The Essential Wallerstein*. Nova Iorque: The New Press.
- _____. (a publicar). O Sistema Mundial Moderno. *A segunda era de grande expansão da economia-mundo capitalista, 1730-1840*. Porto: Afrontamento (ed. or., 1989), v. 3.
- _____. et al. (1996). *Para abrir as Ciências Sociais, Relatório da Comissão Gulbenkian para a Reestruturação das Ciências Sociais*. Mem Martins: Europa-América.
- (THE) WORLD BANK (1978, abril 3). *Education Project: Republic of Portugal*. Staff Appraisal Report. Report n. 1807-PO. Washington, DC: The World Bank.
- (THE) WORLD BANK (1985). *Education: Sector Policy Paper*. 2. ed. Washington, DC: The World Bank.
- (THE) WORLD BANK (1989, abril 12). *Republic of Portugal: Higher Education — A Program of Reform*. Report n. 7671-PO (draft confidential). Washington, DC: The World Bank.

