

coleção



Autor Joaquim Azevedo

Título Sistema Educativo Mundial

Direcção da colecção Joaquim Azevedo

Local e data Vila Nova de Gaia, 2007

Edição Fundação Manuel Leão

Direcção gráfica Duarte Ribeiro

Composição Conceptprint

Execução gráfica Conceptprint

Dep. Legal 251792/06

 **Yndice**

Introdução	7
Globalização, um processo multidimensional	14
A educação, uma instituição mundial	26
A teoria do sistema mundial	28
Convergência e divergência	32
A construção e a acção dos modelos educacionais transnacionais	46
1. A consolidação do Estado-Nação e a expansão da escolarização de massas	48
2. A expansão da ideologia da modernização	57
3. A evolução do sistema económico mundial	61
4. O sistema de comunicação científica	64
5. A acção prolongada das organizações internacionais e o caso da UE	87
6. A educação comparada e internacional	89
7. A externalização dos sistemas nacionais	92
A construção do sistema educativo mundial	97
Repensar a regulação na educação	106
Referências bibliográficas	115

Introdução

Tendo por base o trabalho por nós desenvolvido sobre o ensino secundário na Europa (Azevedo, 2000), este texto traz à luz do dia o debate sobre a teoria do sistema educativo mundial, já nessa altura aí formulada. Com o passar dos anos e sob um efeito da globalização, que se apresenta como avassalador, esta teoria tem revelado a sua pertinência quer como quadro explicativo das políticas educativas nacionais quer como horizonte de uma visão crítica acerca da formulação e da evolução das políticas educativas que hoje se desenvolvem em todo o mundo.

Pareceu-nos, por isso, oportuno regressar à descrição e interpretação deste contributo teórico, ampliando-o e actualizando a sua base bibliográfica.

De facto, a evolução das políticas educativas nacionais, em qualquer país do mundo, são a expressão de uma construção social contínua, tensa, silenciosa e quase imperceptível, o sistema educativo mundial. Este actua como um perfume que trespassa as vestes nacionais, regionais e locais típicas para revelar fragrâncias encantatórias e legitimadoras, cuja fonte está bem longe de ser o local, o regional ou o nacional.

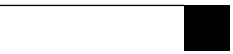
Joaquim Azevedo

Problemática controversa, inscrita em conflitos de poder à escala internacional e global, os padrões de institucionalização educacional modernos e as ideologias que os suportam substituem todos os modelos escolares pré-existentes e constituem, na actualidade, talvez a principal força legitimadora das reformas educativas nacionais. Pese embora a persistência de elevados níveis de “coerência societal” que marcam as mesmas reformas, sobretudo no plano da sua execução, este texto de reflexão teórica pretende afirmar a predominância crescente da marca do sistema educativo mundial nas políticas nacionais, regionais e locais de educação, característica esta que atinge a própria tendência global para a afirmação dos particularismos nacionais, regionais e locais, a “glocalização”.

Com esta proposta de ensaio acerca deste referencial teórico, é nosso intuito que a comunidade científica o possa analisar, aplicar, criticar e fazer evoluir.

Agradeço a José Pedro Amorim a revisão do texto inicial, bem como a leitura atenta do texto final realizada por José Matias Alves.

Porto, Julho de 2007.



“Haverá ventos fortes que levarão a que as coisas orientais se tornem ocidentais, e as coisas do sul, em grande medida misturadas com o curso dos ventos, segui-las-ão ao longo de enormes distâncias.”

Leonardo da Vinci (2006¹: 26)

Retomando a nossa investigação realizada sobre o ensino secundário na Europa (Azevedo, 2000), é mister enfrentar uma questão recorrente e que consiste em explicar o movimento de integração curricular e de desespecialização do ensino secundário, que ocorre sensivelmente ao mesmo tempo, em vários países da Europa², interrogando agora quer o facto de ele evoluir dentro de uma aparente convergência internacional

¹ A data do original não é divulgada, contudo, situar-se-á algures na segunda metade do século XV ou início do século XVI.

² O estudo por nós efectuado sobre o ensino secundário na Europa incidiu sobre as reformas educativas dos anos noventa, em nove países da Europa [síntese publicada na revista *Perspectives* da UNESCO (Azevedo, 2001)], reformas que, em vários países e ao mesmo tempo, passaram, entre outros diversos aspectos, por uma “desespecialização” das ofertas educativas deste nível de ensino e formação. Esta desespecialização, drástica redução do número de cursos e especializações no ensino técnico e na formação profissional inicial, bem como instalação e reforço dos troncos comuns de formação, obrigatórios em todos os percursos de ensino e de formação, foi vasta, profunda, simultânea, sustentou-se numa fundamentação política idêntica e apresentou uma formulação técnica semelhante. A diversidade nacional manteve-se e mantém-se, mas não deixa de ser surpreendente e inquietante este fenómeno, sobretudo nas suas características de simultaneidade e similitude.

Joaquim Azevedo

quer a sua surpreendente homogeneidade (Hüfner, Meyer e Naumann, 1992; Meyer, 1992a; Meyer, Ramirez, Frank e Schofer, 2006). Porque é que diferentes países, com culturas nacionais diversas, níveis de desenvolvimento socioeconómico diferenciados e diferente localização na sociedade mundial e na divisão internacional do trabalho, se aproximaram tanto no modelo de ensino secundário superior que estavam a reconstruir, no início dos anos noventa? Dificilmente se tratará de uma mera coincidência. Há alguns contributos teóricos que analisam e explicam estes fenómenos, mormente como ideologias abstractas e globalizantes, estruturadoras dos múltiplos esforços reformadores empreendidos pelos Estados-nações.

Neste trabalho vamos mobilizar quer os contributos teóricos que os institucionalistas propõem para explicar o desenvolvimento dos sistemas educativos nacionais, quer a adaptação ao campo educativo da teoria do sistema mundial, enunciada por vários economistas. Adoptando uma boa parte dos elementos teóricos propostos por esta via, o nosso objectivo é o de construir um quadro próprio de explicação do modo de construção e de acção do “sistema educativo mundial”. Tal quadro surge-nos como pertinente para a compreensão das reformas educativas, mormente da sua formulação política idêntica e simultânea, no palco internacional.

Haverá que recordar que a análise por nós empreendida das reformas escolares centradas no nível secundário se limita à sua componente formal e de enunciação normativa, o que, embora não apouque a análise do efeito isomórfico e de adesão ideológica, constitui apenas um grau, talvez o primeiro, como lembra McNeely (1995), na investigação do impacto do “sistema educativo mundial” na institucionalização dos

sistemas educativos nacionais. Quer a similitude da retórica subjacente – as exposições de motivos, as contextualizações sociais e os objectivos gerais – cujos traços principais quase se decalcam de país para país, quer a simultaneidade da sua enunciação, são factores que evidenciam, desde logo, não só um relativo consenso ideológico entre políticas educativas nacionais de diferentes países, mas também um progressivo grau de padronização de estruturas organizativas e de modelos curriculares.

Vários autores começam por constatar e sublinhar estas tendências no que se refere às problemáticas da crescente atracção pela formação geral, da integração entre formação geral académica e formação profissional, da desespecialização e da desprofissionalização (Azevedo, 2000). Lembremos Lauglo (1983), Inkeles e Sirowy (1983), Enguita (1986), Keeves (1987), Jallade (1988), Husén (1990), García Garrido, Pedró e Velloso (1992), Pedró (1992), Leclercq e Rault (1992), Kovács (1993), Papadopoulos (1994) e Costa Rico (1995), para citar alguns. Uma boa parte destes e ainda outros autores não ficam por aqui e revelam que, ao mesmo tempo, se processa uma convergência crescente entre os sistemas educativos que assim se reformam e reordenam.

Torsten Husén denota uma “crescente convergência” (1990: 40), pelo menos nos países industrializados, entre os três modelos de ensino e de formação: escolar, dual e não-formal (*vd.*, para um maior aprofundamento desta temática, Azevedo, 2000). García Garrido, Pedró e Velloso, no seu estudo sobre a actual evolução da educação na Europa, referem que as recentes e cautelosas reformas curriculares que se desenvolveram nos últimos anos, mantendo embora diferenças institucionais, aproximaram em extremo os conteúdos de

Joaquim Azevedo

todos os alunos do ensino secundário, independentemente da denominação do centro onde realizam os seus estudos, e concluem que é de prever que o futuro traga uma maior convergência curricular (1992). Inkeles e Sirowy, apesar de sublinharem a existência de divergências entre as políticas nacionais de educação nos diversos países, realçam também a tendência dos sistemas educativos nacionais para a convergência, seja em estruturas seja em práticas comuns, rotulando-a de “alargada, profunda e frequentemente em aceleração” (1983: 303). Outros autores apontam para a existência de fenómenos de convergência no palco social europeu, por exemplo ao nível dos sistemas de emprego (Rodrigues, 1991), o que nos conduz à necessidade de considerar a convergência no domínio educativo no seio de um processo social mais amplo.

Dir-se-ia que existe algures um centro emissor e difusor de normas e de padrões de institucionalização dos sistemas educativos nacionais, que as reformas educativas relativas ao ensino secundário na Europa tomam como referente principal, antes de qualquer realidade nacional específica, uma mesma realidade social geral, a sociedade mundial do fim do século XX. O referencial em questão existe e é apresentado em múltiplas facetas, desde as técnicas e económicas, às culturais e humanas, sobressaindo entre elas o peso avassalador do processo de globalização.

Globalização, um processo multidimensional

Por globalização, os discursos dominantes e mais comuns entendem o galopante fenómeno de interdependência das

economias e dos mercados a nível mundial, espaço de conflito e de acrescida competitividade no seio da economia de mercado, cujos efeitos se estendem a todas as áreas sociais. A globalização, tanto na sua génese como nos seus efeitos, é apresentada geralmente como uma inevitabilidade social dos tempos que correm, uma vez verificada a queda do Muro de Berlim e a derrocada do bloco económico soviético, uma vez desencadeadas as duas revoluções de grande impacto social, a das tecnologias da informação e a dos mercados financeiros, uma vez colocadas as sociedades perante uma combinação assaz eficiente entre pressões derivadas da expansão dos mercados, das inovações técnicas e das mudanças organizacionais. Outros autores destacam também como parte integrante deste mesmo processo a galopante competitividade internacional, o desemprego massivo e o crescimento das desigualdades sociais e da exclusão. Todos verificam, no entanto, um imenso campo global de estruturas mundiais e entidades transnacionais, de empresas que operam à escala mundial e de consumidores que consomem, cada vez mais, “produtos globais”, bem como a proliferação de sistemas de comunicação cultural universal contínua.

É evidente o predomínio da vertente financeira e económica nos discursos enunciadores da globalização e parece também crescer, como irrecusável, a perda de poder económico e político nacional, a favor de instâncias de regulação transnacional. O caso da União Económica e Monetária e a criação da moeda única e do Banco Central Europeu constituem um exemplo paradigmático do que acabamos de referir. Para Giddens, “a modernidade é inerentemente globalizante” (1996: 44) e o capitalismo industrial, como ordem económica, tem tido uma influência

Joaquim Azevedo

globalizadora decisiva e fundamental. A capacidade do industrialismo em transformar e difundir universalmente as tecnologias da comunicação condicionou decisivamente “o nosso próprio sentimento de viver num ‘só mundo’” (Giddens, 1996: 54). Em torno da vertente económica formulam-se novos “dogmas”, como sejam a incessante competitividade mundial, o novo modelo de produção flexível, a inexorável concentração monetária e o incontornável poder dos mercados financeiros, ou ainda o optimismo emergente das novas tecnologias; e é tão vinculada, acrítica e consensualmente que se apresentam os dogmas da globalização, que há autores que criticamente ousam anunciar que estamos a assistir, no plano mundial, à formação de “regimes globalitários” (Ramonet, 1997) ou à redução cultural ao “pensamento único” (Morin e Nair, 1997).

A expansão do liberalismo económico tende a vincar, por um lado, um efeito homogeneizador, de unificação à escala planetária, em que parece haver um só mundo e tudo ser interdependente, e, por outro, um efeito de persistência das diferenças e de fechamento das diversidades sobre si mesmas. A globalização económica e financeira, representando o motor do processo de globalização, constitui, no entanto, apenas uma dimensão de um processo multidimensional – cultural, político, social, estratégico – de elaboração de um conjunto complexo e civilizado (Morin e Nair, 1997).

Para Gimeno Sácristan a globalização é “uma nova metáfora para conceber o mundo actual e ver como ele se transforma” (2003: 92), enquanto Bauman, com outros autores (Giddens, 2000, por exemplo), sublinha “o carácter indeterminado, desregrado e autopropelido dos assuntos mundiais” (Bauman, 1998: 38), concluindo que a globalização “não é o que todos nós, ou pelo menos os mais engenhosos e

empreendedores de nós, desejam ou esperam fazer. É antes o que nos está a acontecer a todos” (Bauman, 1998: 39). Todavia, a ênfase no carácter indeterminado e, de certo modo, incontrolado da globalização não deve esconder os seus efeitos sobre a redistribuição de poder e de recursos, ou seja, o “processo de reestratificação mundial no decurso do qual uma nova hierarquia mundial sociocultural auto-reprodutora toma forma” (Bauman, 1998: 43).

Com efeito, enquanto as economias e áreas económicas de todos os países se interpenetram e acedem ao mercado mundial, o processo que ocorre é tanto anárquico (Giddens, 2000), como profundamente desigual, tendendo a manter-se e até, em alguns casos, a ampliar-se o fosso entre países desenvolvidos e países pobres.

De acordo com Boaventura de Sousa Santos o conceito de globalização exige reformulação, isto porque “não existe estritamente uma entidade única chamada globalização; existem, em vez disso, globalizações; em rigor, este termo só deveria ser usado no plural.” (Santos, 2002: 62)³ Nesta concepção, a denúncia de desigualdades ocupa um lugar central, porquanto estas têm vindo a ser intensificadas pelos processos de globalização (Santos, 2002).

A economia de mercado contemporânea apresenta-se como um sistema complexo, que não se pode perceber nem como um simples conjunto de economias nacionais nem como uma realidade completamente mundializada, pois nela se entrecruzam, de modo hierarquizado, variadas redes internacionais, transnacionais, plurinacionais, continentais, regionais e locais, e nela se cruzam diversas actividades económicas muito diferentemente internacionalizadas. A

³ *Vd.*, também, Santos, 2001, 2006; Dale e Robertson, 2004.

Joaquim Azevedo

globalização não é um “processo total”, ou seja, encontra resistências diversas e muitas restrições em diferentes planos, desde os internacionais aos locais.

Além disso, a globalização económica não é um processo social circunscrito ao período posterior aos “trinta gloriosos”, antes deve ser analisado como um movimento que se inscreve tanto num ciclo curto (os últimos vinte anos) como num ciclo longo (o da evolução do capitalismo nos séculos XIX e XX). Neste sentido, a globalização é um fenómeno ao mesmo tempo de continuidade com o passado e de ruptura com o mesmo passado. A internacionalização das economias iniciou-se há muito tempo e foi-se intensificando ao longo de muitas décadas. O que é característico dos últimos decénios, anos oitenta e noventa, é a aceleração do processo de globalização, em que se destaca um surpreendente e constante enfraquecimento dos estrangulamentos do espaço e do tempo nas interconexões planetárias. A “revolução” nas comunicações, tendo por base as novas tecnologias da informação, tem sustentado quer uma inesperada aceleração da internacionalização de muitas dimensões da vida social, incluindo as relações económicas, tecnológicas, ideológicas, políticas e culturais, quer uma maior interdependência entre elementos aparentemente dispersos, como salienta Stewart (1996), tais como o comércio de capitais, os investimentos multinacionais e os elementos ideológicos.

Assim, a globalização pode também ser definida como “a intensificação das relações sociais de escala mundial, relações que ligam localidades distantes de tal maneira que as ocorrências locais são moldadas por acontecimentos que se dão a muitos quilómetros de distância e vice-versa” (Giddens, 1996: 45), e ainda como a aceleração das relações globais de

interconexão mundial nos campos da comunicação social e a harmonização transnacional dos modelos e das estruturas sociais (Schriewer, 1995).

Dir-se-ia que emerge um objecto novo, em cada quotidiano social local e em quase todas as sociedades, e esse objecto é o mundo, o globo, a escala planetária ou o espaço mundial, como dizem Edgar Morin e Sami Nair (1997). Neste processo, tanto a construção de sentido, em termos individuais e sociais, como a sua apreensão fazem parte cada vez mais de uma dinâmica que opera dentro de um fluxo permanente e interactivo entre o local e o global, de difícil discernimento individual e societal.

A globalização como fenómeno social reveste-se de um conjunto de características e de padrões de pensamento e de acção que, de facto, influenciam de modo incisivo e alargado os modos de pensar e de agir, mesmo que local e individualmente. Existe mesmo um certo fascínio e uma atracção cultural em torno do que é mundial e global. Há e sempre terá havido, aliás, um encanto humano em redor do universal e do global, compreensível face à natureza passageira, única e mortal do ser humano; encontra-se, por isso, muita disponibilidade humana para acolher o que nos supera muito, o que é muito mais largo e muito mais alto, o que tem muito mais brilho nos meios de comunicação social mundiais, os produtos globais, os discursos globais, quaisquer enunciados globais, tudo isto atrai e inebria como se fosse uma espécie de fonte suplementar de vida que povoa e enche um imaginário sedento e, quantas vezes, interrogador e sem respostas, vazio, como o enfatiza Lipovetsky (1989). Neste sentido, a globalização como ideologia, mesmo na sua vertente mais dura de mercado neoliberal, nutre-se também da transacção deste imaginário que, como qualquer senso comum, possui uma poderosa força

Joaquim Azevedo

persuasiva, que dispensa e aniquila argumentos, repetindo *slogans* até à exaustão e escondendo continuamente os seus múltiplos sentidos. A investigação científica tem aqui um importante papel de interrogar e de desocultar estes processos “naturais” e enroscados sobre si mesmos.

A globalização deve ser considerada, pois, como um processo fundado no tempo, irregular nas suas manifestações locais e bastante multifacetado, gerador de novos (des)equilíbrios internacionais, mas que ultrapassa muito uma dimensão económica restrita. Tomando por base um contributo de A. Little (1996), os padrões de globalização podem dividir-se em três categorias principais (ver Quadro 1). Esta categorização tem a vantagem de sublinhar a pluridimensionalidade da globalização e a vasta gama dos seus efeitos. Entre os que mais se poderão aqui mobilizar, será útil reter três: o global passa a constituir um importante referente de análise, de pensamento e de acção; assiste-se a uma forte reestruturação do lugar e do papel do Estado-nação; a ideologia da globalização possui um forte impacto sobre o regional e o local, produzindo novas tensões e reconstruções sociais.

Quadro 1

Dimensões do processo de globalização

Dimensões económicas da globalização	> Mercados financeiros instantâneos, descentralizados e “menos estatais”;
	> Redução do investimento directo estrangeiro ao mínimo;
	> A importância económica e produtiva de uma dada localidade é determinada pelas suas vantagens físicas e geográficas à escala internacional;

- > Liberdade de troca entre localidades, com fluxos determinados;
- > Aumento do livre movimento do trabalho;
- > Flexibilização dos locais de produção.

Dimensões políticas da globalização

- > Crescimento de múltiplos centros de poder aos níveis global, intermédio e local e perda de soberania do Estado-nação;
- > Análise de problemas locais tendo como referente a comunidade local;
- > Predomínio de poderosas organizações internacionais sobre organizações nacionais;
- > Fortalecimento de valores políticos comuns e globais e enfraquecimento do valor atribuído ao Estado-nação;
- > Centralidade nacional das questões do Estado e do modelo social.

Dimensões culturais da globalização

- > Mosaico religioso desterritorializado;
- > Alargado consumo de “produtos globais” e de simulações e representações globais;
- > Distribuição global *on-line* de imagens e de informação;
- > Mundialização acelerada da ideologia da modernização, após a queda do Muro de Berlim e do império soviético;
- > Crescimento do multiculturalismo em cada local do mundo.

Joaquim Azevedo

No intuito de centrar esta abordagem no terreno da nossa reflexão podemos dizer que a globalização afecta a educação escolar no plano nacional e que a educação escolar nacional afecta o processo de globalização, como aliás sublinha Stewart (1996). É comumente aceite que o desenvolvimento da educação e da formação em cada país, ao longo do tempo, afecta a produtividade do trabalho e, desse modo, a capacidade de os diferentes países cooperarem e competirem nos mercados internacionais. Além disso, os sistemas nacionais de educação e de formação evoluem em grande parte sob o impulso da evolução dos ciclos económicos e por ajustamento às forças do mercado, e estes processos estão cada vez menos dependentes de políticas económicas configuradas nos planos nacionais, como bem se pode verificar no caso europeu e na construção da União Económica e Monetária. Mas, por outro lado, o nível de desenvolvimento educacional da população de um dado país afecta igualmente a capacidade de os países competirem internacionalmente, uma vez que essa característica condiciona fortemente a atracção da tecnologia e do capital internacional. De facto, o baixo custo da mão-de-obra tende a não ser factor de competitividade internacional se o nível geral de educação e de formação da população não for elevado. Se este nível já era um factor crítico no plano do desenvolvimento nacional, é agora crescentemente um factor relevante no contexto de uma economia globalizada, onde se esboroam constrangimentos de espaço e de tempo, seja em países em desenvolvimento seja entre países desenvolvidos. O processo social de globalização é agora parte integrante dos sistemas educativos locais e a sua evolução dificilmente se compreenderá em termos meramente locais e nacionais.

Por outro lado, o processo multifacetado da globalização, conduzido pelas empresas mais competitivas, num contexto de

aceleração da concorrência internacional, também engloba necessariamente uma face oposta, não competitiva, contribuindo desse modo para acentuar a dualização social. O processo de globalização surge, assim, como mais dualizante do que homogeneizante. Como lembra António Teixeira Fernandes, os que não acedem ao mercado de trabalho altamente competitivo, em condições de nele singrar, “situam-se com um nítido défice de relações sociais e de sentido” (1998: 28).

A ideologia da globalização em cujo lastro vivifica a já referida ideologia das competências, segundo este sociólogo, “reforça o carácter meritocrático das nossas sociedades e acelera o apelo aos mecanismos individuais de mobilidade social” (1998: 28). Os mais competentes são os que obtêm os melhores empregos e, no limite, os competentes são os que obtêm emprego, o que não só radicaliza o fosso entre os diplomados pelos mais altos títulos escolares e os que abandonam o sistema escolar, seja precocemente seja ao longo do percurso, mas em níveis não superiores, como acentua o nível de competitividade dentro do sistema escolar. A ideologia da “sociedade da informação” e das “novas competências” não faz parte de um discurso político neutro acerca da educação.

Com efeito, nas sociedades actuais, fortemente marcadas pelo acesso (de alguns, não de todos) à informação, tem vindo a cavar-se um fosso bastante claro entre as elites activas e culturalmente autodefinidas, por um lado, e os grupos sociais cada vez mais inseguros, privados de informação, recursos e poder, por outro. O mesmo é dizer que se distanciam “analistas simbólicos” de “trabalhadores genéricos”. A estes cabem os trabalhos indiferenciados, rotineiros e repetitivos, àqueles reservam-se posições dominantes, porque têm acesso aos factos, códigos, fórmulas e regras e/ou porque sabem combinar, com oportunidade e pertinência, o manancial de

Joaquim Azevedo

saberes disponíveis (Reich, 1993; Castells, 1997, 2004; Azevedo, 2000, 2001, 2005, 2006; Jarvis, 2000; Carneiro, 2001).

Ao conceito de globalização seria pertinente trazer-se uma outra precisão, na medida dos distintos graus de intensidade que pode comportar, o que se revela adequado para a análise que aqui empreendemos. É nesse sentido que Boaventura de Sousa Santos propõe a distinção entre “globalização de alta intensidade” e “globalização de baixa intensidade”. A primeira caracteriza-se pela rapidez, intensidade e relativa monocausalidade processual. Tende a ocorrer, por isso, em situações onde prevalecem grandes desigualdades no que respeita ao poder (entre países, interesses, actores ou práticas) e às trocas que se efectuam. Já a “globalização de baixa intensidade” pode definir-se pela lentidão, difusão, ambiguidade e indefinição processual, ou seja, quando, tendencialmente, as diferenças de poder são pequenas. (Santos, 2002)

Com base nesta caracterização, e no facto de as políticas educativas serem (por agora) obrigatoriamente mediadas pelos Estados nacionais, não nos parece correcto partir do pressuposto de que a educação constitui um caso de globalização de baixa intensidade, muito menos paradigmático (Teodoro, 2003)⁴. Essa posição implica considerar que, no campo da educação, as trocas (importa repetir: entre países, interesses, actores ou práticas) e as relações de poder não são desiguais, nem sequer marcadas pela posição que os países ocupam no sistema mundial. Que a educação resiste de forma singular ao impacto da globalização, de tal forma que “os efeitos neste campo não [parecem] ser tão directos e profundos como em outros sectores” (Afonso, 2001: 41). Implica alinhar, *avant la lettre*, pela fixação de uma agenda ou objectivos globais para a

⁴ Mas também Afonso (2001) e Barroso (2003).

educação, em detrimento da afirmação de mandatos explícitos. Então, como se justifica que, como também assinala António Teodoro, os países do Terceiro Mundo sofram uma indelével “institucionalização da influência internacional” (Samoff, 2003)? Ao invés dos países centrais, estes sim, muito mais gestores de agendas do que cumpridores de mandatos.

Impõe-se que não esqueçamos, como diz João Barroso, que a “regulação transnacional” tem origem muitas vezes nos países centrais e faz parte do sistema de dependências em que se encontram os países periféricos ou semi-periféricos, nomeadamente no quadro de diferentes constrangimentos estruturais de natureza política, económica, [geoestratégica], etc., que integram os chamados ‘efeitos da globalização’” (2006: 45).

Não cremos, por isso, na suposta “imunidade” da educação à influência das globalizações, na justa medida em que, recorrendo ainda a um exemplo recente, temos vindo a assistir à “vertiginosa expansão e aceleração” (Antunes, 2005a: 9) da implementação do Processo de Bolonha, caracterizada pela “imposição” de uma marcha precisa e pela “transferência coerciva de muitas ideias” (Pacheco e Vieira, 2006: 122) e procedimentos normativos. Não julgamos que este e outros exemplos consigam argumentar que a educação se inscreve na globalização de baixa intensidade. Na verdade, se alguns fenómenos educativos são lentos, difusos e ambíguos, outros irrompem (demasiado) velozes, numa clara predominância do global sobre o local. Isto sem esquecermos que o global “é sempre a globalização bem sucedida de determinado localismo. Por outras palavras, não existe condição global para a qual não consigamos encontrar uma raiz local, real ou imaginada, uma inserção cultural específica.” (Santos, 2002: 69)

Joaquim Azevedo

Tendo presente este elemento central constitutivo da contemporaneidade e dada a importância de que se reveste um certo consenso ideológico internacional em torno da fundamentação e da formulação das reformas educativas nacionais, torna-se necessário interrogar mais profundamente, à luz dos contributos das ciências sociais, a interdependência transnacional no campo da educação.

A educação, uma instituição mundial

Saltam à vista de qualquer observador atento às problemáticas da educação escolar não só as diferenças mas também as semelhanças entre os sistemas educativos dos diferentes países da Europa e de todo o mundo (basta lembrar os modelos transnacionais da educação pré-escolar, do ensino primário e da universidade). As suas principais características são, aliás, bastante idênticas em qualquer parte do mundo. A educação é, como propõem Hüfner, Meyer e Naumann, uma instituição mundial (1992). Para lá da simples evidência, vários estudos de âmbito internacional têm concluído que existe uma efectiva tendência entre as nações e os sistemas educativos nacionais para convergir para estruturas e práticas comuns. Segundo Inkeles e Sirowy (1983), esta tendência é vasta e profunda. Apesar da diversidade de culturas e sociedades humanas, os investigadores podem deslocar-se por todo o mundo e estudar um dado grau ou nível educativo, pois como lembram Hüfner, Meyer e Naumann, há “uma redução da complexidade humana, construída sobre a base de ideias científicas racionalistas” (1992: 367). Nos últimos dois séculos desenvolveu-se um modelo de escola moderna de relevância mundial, um

subsistema adoptado por qualquer país em processo de modernização, um modelo transnacional e universalmente aplicável (Hüfner, Meyer e Naumann, 1992). A emergência destes sistemas escolares modernos inscreve-se numa dinâmica histórica de longa duração.

O conceito de *longue durée*, que F. Braudel expôs num célebre artigo de 1958, na tradição dos pioneiros da Escola dos Annales, opunha ao acontecimento, que remetia para o tempo curto, a “mais enganadora das durações”, o modelo do tempo longo, o das décadas e dos séculos, o tempo das inércias, das resistências e das “prisões de longa duração”. Este último era o tempo próprio da história, o único capaz de apreender a quase intemporalidade das mentalidades e dos comportamentos humanos e os seus mitos. Como lembra M. Vovelle (1978), a história política vai abandonando a trama dos acontecimentos para poder formular os problemas sociais que só se concebem na duração, nomeadamente o problema do Estado.

A história económica foi pioneira na fuga à prisão do tempo curto do acontecimento e propôs uma modulação em três níveis: o tempo curto das crises, o tempo médio dos interciclos e o tempo longo da “longa duração”. No plano da história social este modelo revelava-se pouco útil ao não dar suficiente conta da multiplicidade de tempos que se cruzam e entrelaçam no tempo histórico, o que constituiu um apelo à redescoberta do acontecimento numa outra relação entre o tempo curto e o tempo longo, no dizer de P. Vilar, do “tempo medianamente longo”.

O moderno modelo de educação escolar é um sistema histórico que se inscreve na longa duração e que resulta do entrelaçar de tempos históricos, económicos, políticos, sociais e culturais não isoláveis e que se desenvolveu ao longo dos

Joaquim Azevedo

últimos duzentos anos, a partir da Europa. Se o desenvolvimento económico se tornou factor de propagação deste modelo, como referimos, a evolução sociopolítica e das mentalidades constituiu importante factor da sua lenta e contínua adopção em todo o mundo.

Inkeles e Sirowy (1983) sustentam a sua análise das tendências de convergência e de divergência entre os sistemas educativos na observação dos padrões de mudança, ao longo do tempo, em várias dimensões, verificando que ora a mudança é lenta ora é rápida, ora ela é convergente ora divergente, fazendo lembrar a expressão de Braudel da história “sinfónica”, onde os diferentes ritmos de mudança se entrelaçam num todo convergente ou na manifestação das divergências.

A teoria do sistema mundial

Alguns autores mobilizam o conceito teórico de sistema mundial para explicar os processos de homogeneização acima referidos. As estruturas e práticas comuns aos vários sistemas de educação escolar, pelo mundo fora, fazem parte do sistema mundial moderno e seguem basicamente um modelo transnacional global de tipo moderno de educação (Adick, 1993; Hüfner, Meyer e Naumann, 1992). As ciências sociais identificaram e estudaram o sistema mundial como uma unidade de análise: ele abarca mais do que qualquer sociedade organizada estatalmente, contém uma dinâmica histórica e uma lógica em si mesmo, a qual não se pode deduzir das suas partes componentes.

O sistema mundial de que falamos, na esteira dos estudos económicos de Wallerstein, é um subsistema histórico que se

tem desenvolvido em torno quer da expansão de um sistema de produção transnacional mundial, o mercado mundial capitalista, quer da expansão do modelo sociopolítico do Estado-nação. Esta evolução transporta em si modelos culturais mundiais entre os quais se destaca o moderno sistema de educação escolar. Este sistema mundial tem a força do espaço mundial e o peso da longa duração, o que, pelo menos aparentemente, é suficiente para, com o tempo, neutralizar eventuais divergências ou tentativas para afirmar vias educativas alternativas.

Assim, cada sistema educativo moderno só se chega a compreender à luz do “sistema mundial moderno”. Todas as sociedades que se modernizam adoptam subsistemas de educação escolar de contornos semelhantes. Verifica-se a existência de uma tendência secular, historicamente prolongada, para o desenvolvimento de sistemas escolares nacionais e com características estruturais semelhantes (Adick, 1993).

No entender da mesma autora, a expansão da escolarização no Terceiro Mundo esteve ligada às esperanças gerais em vencer os desafios do desenvolvimento, mediante o investimento na alfabetização e no ensino. Ao fazê-lo, cada país passou por um processo de adaptação local a uma nova situação, esta com características transnacionais, e esta adaptação não podia deixar de se inscrever numa passagem dos sistemas de educação pré-modernos para os sistemas de educação modernos. A novidade da educação moderna generalizada não é a adopção de um sistema de instrução formal mas sim “uma nova qualidade da escolaridade, como parte de um projecto de desenvolvimento nacional num contexto mundial novo” (Adick, 1993: 409).

Joaquim Azevedo

Christel Adick, na mesma linha da equipa de Stanford, constituída por Boli, Meyer e Ramirez, sublinha que aquilo que a educação é (a sua ontologia), o modo como se organiza (a sua estrutura) e aquilo por que tem valor (a sua legitimidade) são características que evoluem primeiramente ao nível da cultura mundial e dos sistemas económicos mundiais (Adick, 1993). A escola moderna segue um modelo global, um modelo internacionalmente válido para os sistemas educativos organizados pelos Estados-nações. O modelo transnacional de tipo moderno de educação – que se opõe a qualquer tipo pré-moderno de educação e de instrução – expandiu-se em todo o mundo e conduziu à estruturação de sistemas nacionais de educação escolar muito similares, unificados e sistematizados.

John Boli e Francisco O. Ramirez, da Universidade de Stanford, têm estudado em particular a disseminação do modelo de institucionalização escolar. As características estruturais deste modelo são, em sua opinião:

- uma organização administrativa geral fundada e controlada pelo Estado;
- um sistema escolar internamente diferenciado segundo níveis sucessivos, cursos e correspondentes exames finais;
- a organização do processo de ensino e aprendizagem na sala de aula, em função de distintos grupos etários e de unidades de tempo uniformes;
- a regulação governamental ou pública de tais processos de ensino e aprendizagem, através de requisitos inscritos em programas, directivas e provas de exames;
- a edificação de papéis distintos para professores e alunos e a profissionalização dos professores e dos métodos de ensino;
- o uso de certificados, diplomas e credenciais para ligar as carreiras escolares com as carreiras ocupacionais,

conectando a selecção escolar com a estratificação social (Schriewer, 1995).

Estes sistemas escolares têm relevância mundial por três motivos: porque são uma componente do sistema mundial moderno e um subsistema de qualquer país em modernização; porque as suas principais características e funções sociais são relativamente inespecíficas do ponto de vista cultural e são uniformes em todo o mundo; e porque este modelo de escola moderna, novo, moderno e universalmente aplicável, é e será de longa duração (Adick, 1993).

Os esforços nacionais e historicamente situados de desenvolvimento económico e social são eles próprios processos de inscrição em tendências mais pesadas das sociedades e das economias mundiais. Do mesmo modo, as mudanças operadas nos sistemas educativos dos países em desenvolvimento são elas mesmas processos de integração na sociedade mundial moderna. Assim, os processos nacionais de reforma educativa são, em geral, processos de aproximação, e não de distanciamento, às características e às virtualidades da “instituição educativa da sociedade mundial”. Nesta óptica, as próprias disparidades que existem nos sistemas educativos, os seus impasses ou conflitos mais importantes, não serão tanto fenómenos locais e parciais, mas elementos de um “sistema educativo mundial” hierarquizado. Estes processos são conflituosos e traduzem-se normalmente pela dominação de um mesmo e “universal” modelo de escolaridade: sistemas escolares gerais, selectivos, normalizados, profissionalizados, controlados pelo Estado, hierarquizados em níveis, diplomas e certificados.

Assim, as já referidas características estruturais da escola moderna espalham-se por todo o mundo; produz-se um

Joaquim Azevedo

“discurso escolar mundial” que influencia as unidades sociais que operam em níveis inferiores – Estado, empresas, partidos políticos, associações de professores e de pais, comissões de reforma, grupos sociais –, amarrando-as ideologicamente de tal modo que elas não actuam independentemente deste discurso. Aliás, a relevância mundial deste discurso aduz evidência local à acção destes agentes sociais.

A aparição, adesão e expansão da cultura política mundial que favoreceu a emergência do Estado-nação e que também provocou a escolarização de massas não pode ser considerada uma inevitabilidade histórica, mas antes uma vaga de fundo de reestruturação cultural do Ocidente que, durante décadas, ao longo dos séculos XIX e XX, reordenou a vida pública. Neste reordenamento desempenhou papel preponderante a adopção, lenta mas contínua, nação após nação, por imposição ou por cópia, “dos princípios do Estado-nação territorial e da cidadania individual” (Ramirez e Ventresca, 1992: 126); aos sistemas nacionais de educação escolar coube a especial missão social de veicular estes mesmos princípios, consagrando um modelo dominante de modernidade. Explicitemos, antes de mais, em que quadro vamos considerar este processo de tensão e conflito, de imposição e de resistência, de imitação e de autonomia.

Convergência e divergência

A teoria da convergência, segundo Halls (1990), é uma premissa da Educação Comparada e constitui uma especificidade sua, uma vez que lhe pertence exclusivamente⁵.

⁵ A exclusividade não pertencerá à Educação Comparada mas a todas as áreas do conhecimento científico que se sustentam em boa parte na comparação e nos estudos internacionais.

Segundo esta teoria, aplicada às relações educacionais internacionais, quanto mais numerosos forem os contactos internacionais entre os vários países do mundo, maiores serão as perspectivas de estes países virem a cooperar e a consentir abandonar a sua autonomia cultural. Os acordos de cooperação bilateral e multilateral, os tratados da União Europeia e os acordos para o reconhecimento mútuo de diplomas são alguns dos exemplos que ilustram a convergência de interesses e o seu contributo para uma crescente harmonização entre os sistemas educativos dos vários países. Os exemplos são mesmo numerosos e as evidências parecem, de facto, convincentes.

Os institucionalistas John Meyer e David Kamens diziam que os sonhos de raiz nacional, pelo mundo fora, são mais homogéneos na sua celebração da modernização económica do que na sua valoração das tradições políticas e culturais específicas (1992). O mesmo autor sublinha que o modelo moderno de educação escolar, sendo tão necessário como instrumento do progresso individual e social, é adoptado onde o progresso tem lugar e será adoptado onde o progresso for um objectivo importante ou principal, ou seja, em todo o mundo, actualmente.

A concepção moderna de “sociedade”, como um emaranhado de acções individuais interdependentes, assenta em grande parte nas disposições e capacidades dos indivíduos e na ideia de que do seu aperfeiçoamento e desenvolvimento resultará o desenvolvimento social. Tal ideologia contribuiu decisivamente para uma programação educacional racional, promovida crescentemente pelo Estado, em que o desenvolvimento humano é assistido por um sistema racional que melhora o desempenho pessoal, social e produtivo dos indivíduos. Por isso, a educação de massas faz parte integrante do modelo básico da modernidade, como refere Meyer (1992b).

Joaquim Azevedo

A expansão da educação escolar vai-se tornando um investimento social de primeira importância em todo o mundo, com base numa série de relações causais que, mais do que sustentadas em qualquer evidência real, são supostas. Entre elas podem elencar-se: adultos educados geram mais desenvolvimento social; crianças e jovens mais educados têm um nível de saúde mais elevado e diminuem os riscos quer de doença quer de acidentes rodoviários ou de gravidez das adolescentes; a expansão da escolarização de massas diminui as desigualdades sociais; sistemas de ensino selectivos são considerados desigualitários e sistemas “compreensivos” são considerados mais democráticos; não há desenvolvimento económico sem recursos humanos qualificados pelo sistema escolar; a produtividade do trabalho evolui à medida que evolui a qualificação profissional inicial dos recursos humanos das empresas; a aplicação das “novas tecnologias” nas empresas requer o recrutamento de uma mão-de-obra escolarmente muito qualificada.

A evidência de relações causais deste tipo tem-se revelado, em geral, de difícil prova. No entanto, à medida que os países mais desenvolvidos (do centro) adoptam certas medidas e essas medidas se apresentam como convergentes entre si, cria-se um poderoso factor de homogeneização mundial. Se faltam provas para a proliferação de tantas evidências, no plano internacional, em torno dos impactos da educação escolar sobre o desenvolvimento pessoal e social ou a igualdade de oportunidades, sobre a produtividade das empresas, sobre os níveis de participação social ou ainda sobre a humanização da sociedade, também se torna difícil, como referimos, a sua recusa social e política, no plano nacional, pois sobejam vantagens para a cópia dos modelos dos países mais desenvolvidos e com melhor nível médio de rendimento.

No entanto, sem negar a existência desta convergência, Inkeles e Sirowy (1983) e Scott e Kelleher (1996) alertam, de modo muito pertinente, para a necessidade de se aprofundar este conceito. Na perspectiva destes autores, o facto de existir um movimento comum direccionado para o mesmo ponto não equivale, *ipso facto*, à existência de convergência entre os países. No seu entender, a semelhança entre os sistemas educativos nacionais diz pouco acerca da convergência entre eles, ou seja, acerca da movimentação de diferentes posições em direcção a um ponto comum, como se se registasse uma muito pequena variação em torno da tendência central.

Ora, predominantemente sustentada na observação empírica, a noção de convergência explica como se caminha da diversidade para a semelhança, tanto do ponto de vista institucional como no plano dos valores ou das atitudes. As análises que são fomentadas sob a protecção desta perspectiva teórica estendem-se desde os elementos das organizações sociais mais e menos convergentes até aos factores que facilitam os movimentos de convergência e à medição dos padrões de convergência.

Mas a análise a que aqueles primeiros autores procederam sobre os padrões de mudança, em redor de um conjunto de dimensões da educação – natureza e ambições, estrutura organizativa, demografia, administração e finanças e dinâmicas interpessoais e institucionais –, permitiu-lhes concluir que todas as nações se movimentam em direcção a novos padrões e que, ao mesmo tempo, permanecem dispersas em redor da nova norma, tal como o estavam à volta da anterior. Também se constata movimentos em que os sistemas divergem mais do que convergem, com a passagem do tempo.

Roger Dale (1999) enfatiza que a globalização não é um processo homogéneo e que nem os seus efeitos o são (1999:3).

Joaquim Azevedo

O autor propõe mesmo, para além da “imitação” e da “aprendizagem” mútua, uma categorização de cinco mecanismos de efeitos externos nas políticas educativas como partes do “efeito da globalização”: a harmonização (em curso na União Europeia, como veremos mais adiante), a disseminação (de agendas prioritárias, como as oriundas do CERI- Centre for Educational Research and Innovation, da OCDE), a estandarização (por exemplo de normas relativas a critérios científicos ou a direitos humanos), a instalação de interdependências (a inclusão de matérias curriculares comuns como a ecologia e a paz) e a imposição (por parte dos doadores internacionais e dos organismos financiadores, como o Banco Mundial). E conclui que os efeitos da globalização sobre a educação em cada país são largamente indirectos e resultam de adaptações realizadas pelos Estados-nações em resposta à globalização, mais do que efeitos directos da globalização (1999: 15). No entanto, os efeitos da globalização nas políticas educativas, sejam analisados do global para o nacional e local, ou do local e nacional para o global, não deixam nunca de estar presentes com uma intensidade cada vez mais forte.

Operam, assim, em nosso entender, duas forças contrárias. A convergência é favorecida, no campo da educação, além da imitação e da aprendizagem mútua (ainda que numa versão “soft”⁶) pela pressão de outros elementos do sistema social, nomeadamente pelo desenvolvimento da economia e pelo seu peso avassalador no espaço mundial e pelo enorme poder disseminador da “opinião” da elite internacional – líderes

⁶ Muitos congressos e seminários internacionais, que todas as semanas se realizam, no campo da educação, apesar de não serem organizados com o intuito de estabelecer conclusões e de ditar normas, acabam por “ditar” muito mais “implícitos” do que aquilo que uma análise superficial pode fazer crer.

políticos, peritos, agências internacionais e consultores técnicos, os que habitam o globo, como diz Bauman (1998:45). A divergência, por sua vez, é alimentada seja pelas diferenças no nível de desenvolvimento económico ou na diferenciação de sistemas políticos (é o caso da Espanha e de Portugal, na Europa, longamente sob o efeito social da ditadura), seja pela persistência de valores e de tradições históricas com expressão social coerente e formal, seja pelas diferentes dinâmicas sócio-históricas que caracterizam cada sociedade e pelos conflitos de interesses que aí se jogam ou ainda pela disparidade dos recursos disponíveis e afectos à educação escolar, a que se pode adicionar o habitual “fosso entre o discurso político e a prática” (Schriewer, 2000: 72).

Todavia, nem a noção de convergência nem a noção de divergência dão suficientemente conta de um dado fundamental da actual realidade social europeia, elemento este que Scott e Kelleher (1996) identificam do seguinte modo: os sistemas nacionais europeus de educação estão a percorrer, com soluções diversas, caminhos de resposta a um conjunto comum de pressões e problemas. Dir-se-ia que, em três importantes canais por onde pode circular a convergência entre os sistemas educativos dos diferentes países – como são: (i) as pressões políticas ao nível da União Europeia e a sua influência sobre as reformas nacionais, (ii) as subsequentes mudanças efectivas nas políticas nacionais de ensino e de formação e (iii) as reais adaptações nas diversas estruturas dos sistemas educativos nacionais –, se verificam movimentos simultâneos de convergência e de divergência, que evoluem de uma maior convergência para uma maior divergência, à medida em que se analisam os três tipos de veios referidos pela ordem assinalada. É necessário, por isso, formular uma teoria

Joaquim Azevedo

mais geral que explique o que estas duas não chegam a entender.

Jürgen Schriewer, na linha da teoria da “coerência societal”, propõe muito oportunamente a mobilização do conceito de reinterpretação nacional ou local. Apesar de sublinhar o elevado grau de padronização global que se atingiu nas estruturas organizacionais, nos modelos políticos e nos discursos reformadores, Schriewer sugeriu, mais recentemente, uma leitura mais atenta da reinterpretação nacional das “orientações” do sistema educativo mundial. No seu entender, vários estudos comparados permitem afirmar que existe também uma significativa interdependência intranacional entre padrões nacionais específicos. Estas interdependências desenvolvem-se como “redes de interconexão que, permanecendo consistentes intra-nacionalmente, variam significativamente quando examinadas inter-nacionalmente” (Schriewer, 1995: 19). Eis um exemplo destas interdependências entre padrões nacionais específicos: os que operam entre a organização do trabalho industrial ou a estrutura das qualificações da força de trabalho e a mobilidade e a progressão nas carreiras. Aliás, Schriewer foca especificamente as pesquisas relacionadas com as interconexões entre os sistemas de ensino técnico e profissional, a estrutura das qualificações da mão-de-obra e a organização do trabalho, para assinalar que o ensino técnico e profissional e a utilização do trabalho humano “são, mesmo dentro de sociedades industrializadas tecnologicamente avançadas, definidas, em larga medida, por factores sociais e culturais” nacionais (Schriewer, 1995: 17).

Podemos referir, em particular, as estruturas das qualificações, que são em boa medida construções sociais

locais, e o modo como estas são mobilizadas pelos empregadores. Primeiramente, o modo como são definidas é profundamente afectado pelo menos por três factores: as crenças dos diferentes tipos de empregadores acerca da eficácia de diferentes formas de organização do trabalho, a capacidade de as organizações representativas dos trabalhadores influenciarem a produção das qualificações e as características dos sistemas educativos nacionais, eles próprios influenciados pelas políticas dos governos nacionais. Em segundo lugar, o modo como são empregues depende muito de múltiplos factores, com destaque para o tipo de organização do trabalho, onde a estrutura orgânica das empresas difere muito, atribuindo-se papéis diferentes a categorias profissionais igualmente designadas.

O caso mais vezes apontado na literatura ocidental europeia é o da comparação entre empresas industriais da França e da Alemanha, tomando por base empresas do mesmo ramo de actividade, com o mesmo tamanho, o mesmo tipo de produção e de tecnologias e sujeitas globalmente à mesma competitividade nos mesmos mercados. Acontece que elas estruturam a sua força de trabalho e organizam-se “de acordo com distintos padrões nacionais de organização empresarial e de divisão do trabalho” (Schriewer, 1995: 19). Manifestam-se, de facto, culturas de empresa e modos de estruturação do mercado interno de trabalho que são nacionalmente divergentes. Os sistemas nacionais de educação e formação operam, neste contexto, como subsistemas “largamente autónomos, que constroem o seu meio social e induzem outros subsistemas à adaptação” (Schriewer, 1995: 18). É o caso do sistema de formação profissional dual na Alemanha e da formação profissional de base escolar em França.

Joaquim Azevedo

Já Maurice, Sellier e Silvestre (1982) tinham identificado, estudando os mesmos países, a importância dos diferentes “espaços de qualificação” como jogos de interdependências entre processos de socialização, de organização e de regulação, que contribuem para configurar diferentemente os papéis e as acções dos actores sociais. Maurice (1989) e o grupo de sociólogos de Aix-en-Provence tinham mobilizado o conceito de “coerência societal” (retomado depois por muitos autores, por exemplo, por Plantier, 1990) para o estabelecimento de critérios de comparabilidade internacional, nomeadamente no campo da educação e da formação. Também Michel Piore e Charles Sabel, ao analisarem o modo como os EUA, a Alemanha, a França e o Japão reagiram em termos económicos, no rescaldo da Segunda Grande Guerra, constatam que estes países progrediram em termos tecnológicos e produtivos na mesma direcção, mas não convergiram pelo menos num domínio, a saber, o modo de organização do trabalho (1989). Estes diferentes modos de organização foram ditados, em seu entender, por compromissos diversos que variaram segundo a experiência que cada país fez da guerra, da inflação e das ameaças de crise económica.

Boaventura Sousa Santos também referia, em 1985, que “a inclusão de uma dada sociedade numa categoria transnacional deve acautelar a especificidade do processo histórico de cada sociedade. Pese embora o impacte globalizante da lógica do sistema mundial, as diferentes sociedades evoluem segundo processos históricos diferentes, obedecendo a ritmos e direcções também diferentes” (1985: 873). O mesmo autor acrescenta que esta lógica global se alimenta dessas diferenças localizadas em diferentes segmentos do sistema. Ora, consideramos que nesta análise é pertinente argumentar que a

evolução – os ritmos, as direcções – destas diferenças localizadas se alimenta também da mesma lógica global.

É certo que diferentes sociedades, quando atravessadas por um corte temporal semelhante, podem apresentar soluções ou características apenas aparentemente idênticas, mas com “significados sociológicos muito distintos”, como adverte Boaventura Sousa Santos (1985: 873). No caso vertente, diferentes reformas educativas que ocorrem no espaço social europeu, num corte temporal idêntico, em nível educativo e formativo semelhante, apresentam necessariamente, sob uma aparente similitude, diferenças historicamente sustentadas. Todavia, ao mesmo tempo, a similitude e a simultaneidade evidenciadas indiciam também uma construção operada sob o ritmo e a direcção de modelos educacionais transnacionais.

Dois outros campos de estudo onde se pode proceder à mesma leitura são o que analisa as relações entre educação, modernização e desenvolvimento e o que advoga a prevalência global do modelo pós-fordista. Quanto ao primeiro: apesar de um linearismo reinante, as relações entre estas conexões não são nada mecânicas, mas, pelo contrário, bastante problemáticas. A educação é vista nesses estudos como simultaneamente determinada e determinante na sociedade em que se insere (Fägerlind e Saha, 1985, citado por Schriewer, 1995). Uma instituição de modernização como a “escola moderna” não arrasta linearmente – como o sugerem os defensores quer de uma racionalidade universal adstrita ao industrialismo quer de todo o tipo de funcionalismos – nem valores modernos, nem comportamentos modernos, nem desenvolvimento económico. Como Schriewer sublinha, não há determinantes universais; os processos históricos são “demasiado numerosos, demasiado complexos e, com efeito,

Joaquim Azevedo

demasiado independentes uns dos outros” (Badie e Hermet, 1990, citado por Schriewer, 1995: 20), o que questiona fortemente todas as teorias de validade universal, sejam elas a da modernização, a da dependência, o funcionalismo estrutural ou o marxismo (Schriewer, 1995). Quanto ao segundo, o modelo pós-fordista de produção, pauta-se, *grosso modo*, pela flexibilidade e exigência de mão-de-obra altamente qualificada e possuidora de um vasto leque de “novas competências”. Contudo, a teoria da sua implantação global, como discurso resultante de um consenso geral e abstracto, com real força mobilizadora da acção política no plano das nações, esbarra com imensas manchas, mesmo no palco europeu e nos seus países mais desenvolvidos, onde prevalece um sistema local de produção taylorista (e até arcaico), por vezes profundamente desfasado em relação à ideologia dominante, manchas estas, todavia, cada vez mais incluídas funcionalmente numa economia de mercado globalizada (Portugal, por exemplo, como apresentamos no estudo sobre a inserção socioprofissional de jovens, persiste em apresentar manchas produtivas de absorção de mão-de-obra desqualificada, escolar e profissionalmente, mercados de trabalho secundários que se inscrevem na ordem mundial dominante (Azevedo e Fonseca, 2007).

Estas pesquisas nos campos sociais e educativos evidenciaram, assim, o contraste entre a difusão e a adopção global de modelos educacionais transnacionalmente padronizados e a persistência de variadas redes de interconexão sociocultural nacional e local. O caso da expansão do modelo da Universidade Europeia é, talvez, o mais convincente. Ele desenvolveu-se por todo o mundo, sem alternativas. No entanto, à medida que se alarga e desenvolve, também diverge nacionalmente, em vez de apenas

convergir crescentemente. Tal fenómeno radica, para Schriewer, nos “procedimentos de reinterpretação e de adaptação promovidos por grupos culturais e nacionais receptores” (1995: 20). Em cada novo meio e à medida que as instituições do ensino superior perdem o seu carácter fortemente elitista, os modelos veiculados transculturalmente, são seleccionados, reinterpretados e reelaborados de acordo com interesses localmente prevalecentes, com necessidades específicas, segundo “linhas de cultura” (1995: 23) e “lógicas de adaptação” (1995: 24) diferenciadas.

Também Roger Dale (1999; Dale e Robertson, 2002) se associou a esta perspectiva da coerência societal, afirmando que a globalização representa um novo conjunto de regras que, contudo, são interpretadas de forma diferente pelos diferentes países. Dale defende que, a despeito da globalização, se mantêm as diferenças nacionais e recusa a ideia de “convergência entre os países” (2002: 12). Isto porque, na sua perspectiva, as organizações internacionais contribuem para o fortalecimento e reforço de uma agenda global discursiva e processual, mas fazem muito pouco para inibir a divergência na implementação dessa mesma agenda (Dale e Robertson, 2002). António Nóvoa afirma: é “óbvio que não irá ocorrer nenhuma ‘homogeneização’. Falar da diversidade dos sistemas nacionais de educação é quase uma tautologia, sendo que isso não eliminará tendências no sentido da definição de objectivos comuns, estratégias similares e, por conseguinte, políticas idênticas.” (2002: 133)

Neste ponto da reflexão, parece-nos adequado recuperar o conceito de glocalização, introduzido por Roland Robertson (1992), porquanto tenta mostrar como são complementares e interpenetrativas as tendências de homogeneização e de heterogeneização (Bauman, 1998; Luke, 2002; Giulianotti & Robertson, 2006).

Joaquim Azevedo

De acordo com Green (2002, citado por Webb, Vulliamy, Sarja e Hämäläinen, 2006), a homogeneização cultural não tem acontecido senão a um nível superficial. Por sua vez, para Steiner-Khamsi (2002), a convergência é conveniência, circunscrita, as mais das vezes, à retórica política e ao serviço da oportunidade e manipulação política. Isto porque “a externalização funciona como último recurso de autoridade e tende a ser activada apenas quando a auto-referencialidade fica sem argumentos. Em muitos casos, a auto-referencialidade prevalece e as referências internas são suficientes.” (2002: 70).

Para John W. Meyer (2000), contudo, a homogeneização atem-se às principais dimensões envolvidas no fenómeno da globalização, enquanto a legitimação da heterogeneidade, da unicidade e da identidade se restringe ao que “não interessa” (Meyer, 2000: 245). Daí Meyer dizer que as “nações celebram os seus patrimónios únicos enquanto se movem em direcção a modelos padronizados.” (2000: 245).

O local pode ser (e é) confinado pelas paredes da sala, pelos muros da escola, pelos limites dos agrupamentos verticais, da aldeia, vila ou cidade, pelas fronteiras regionais, nacionais ou até de um conjunto de Estados-nações. E o global? Pode definir-se por oposição ao local, o que significa que um mesmo contexto sociogeográfico pode ser entendido ora como local ora como global. Tomemos como exemplo a União Europeia. Quando comparada com o resto dos subsistemas mundiais, pode constituir um contexto local. Quando o observador se afasta de uma perspectiva do mundo para aterrar numa escola, uma decisão concertada entre os vários países da União Europeia passa a assumir um carácter global. É como se o local ganhasse terreno ao global enquanto o global ganha terreno ao local, numa arena em que o espaço é cada vez mais reduzido.

De acordo com Giddens, o “local e o global [...] tornaram-se inextricavelmente interligados.” (1996: 76) Urry corrobora esta mesma ideia, dizendo que a globalização intensifica a localização e a localização intensifica a globalização, num ciclo sem fim (2000).

Segundo Pan (2006), a divisão entre as tendências convergentes e divergentes não se faz de acordo com a importância das dimensões, mas sim com o facto de a prossecução de objectivos políticos comuns conhecer práticas locais particulares. Para este autor, a glocalização não significa “pensar globalmente e agir localmente”, mas sim “pensar e agir quer global quer localmente” (Pan, 2006: 245). Constitui, por isso, uma forma “de compreender as complexas interrelações entre factores transnacionais, nacionais e locais que informam a tradução dos imperativos globais para realidades locais” (Pan, 2006: 245).

Retemos, assim, para o âmbito deste trabalho, a complexidade inerente ao desenvolvimento dos sistemas educativos nacionais, considerando-os parte importante da construção da modernidade. Regista-se, por um lado, a pertinência da teoria do sistema mundial, ao valorizar a acção de modelos educacionais transnacionais como modelos culturais globais, internacionalmente válidos, veiculadores e veiculados não só pelo sistema de produção transnacional mundial, a economia capitalista, como também pela expansão do modelo sociopolítico do Estado-nação e por uma multiplicidade de pressões, que analisaremos mais pormenorizadamente de seguida. Por outro lado, anota-se a importante observação dos limites de um universalismo linear e determinista, uma vez que persistem fortes “coerências

Joaquim Azevedo

societais” que configuram, no espaço nacional-local, assinaláveis divergências no seio da constatada convergência, resultantes de um labor de reinterpretção nacional-local promovido tanto pelos decisores políticos como pelo jogo dos actores sociais. Convergência e divergência são, assim, dinâmicas sociais simultâneas, ora mais ora menos conflituosas entre si.

Recuperando as palavras de um relatório da UNESCO (1980), podemos dizer que existem muitas vozes e um só mundo, dada a pluralidade e multiplicidade das vozes que soam no globo (que está muito distante da homogeneização, a despeito dos pontos de convergência), bem como poucas vozes e muitos mundos (Traber e Nordenstreng, 1992), devido, justamente, à hegemónica intensidade e reverberante projecção de algumas poucas vozes que, essas sim, cruzam o globo – enquanto outras acabam por se desvanecer junto de quem as profere. Uns, como diz Zygmunt Bauman, habitam o lugar, agrilhoados, outros habitam o globo, senhores da liberdade (1998).

A construção e a acção dos modelos educacionais transnacionais

Para a economia deste texto importa explicitar e questionar de modo muito particular o conceito aqui introduzido de “sistema educativo mundial”, o que faremos recorrendo a alguns contributos das abordagens sistémicas dos sistemas sociais.

Como definição de sistema, consideramos aqui mais pertinente a adopção de uma perspectiva lata que o caracteriza

como um conjunto de dimensões ou variáveis que são dotadas de autonomia e que simultaneamente interagem, interligando-se por um conjunto de relações. Outras visões, que o entendem como totalidade organizada por elementos solidários que podem definir-se apenas uns em relação aos outros, aplicam-se mais dificilmente à análise das inter-relações presentes no sistema educativo mundial.

Um sistema, mormente um sistema social, pode definir-se em torno de quatro pilares principais e pode descrever-se sob dois principais ângulos, um estrutural e outro funcional.

Quanto aos pilares eles são: a interacção das dimensões que compõem o sistema; a globalidade, uma vez que o todo não é redutível às partes e estas só se compreendem, no todo ou em parte, inseridas no todo; a organização, que abarca os processos pelos quais as variáveis se reúnem, combinam, ordenam e optimizam; e a complexidade, pois existem sempre múltiplas combinações entre os elementos e a incerteza para sobre os modos como elas se estabelecem, em cada momento.

O sistema educativo mundial, como modelo sociocultural transnacional, que se espalha, copia e impõe em todo o mundo, compreende um conjunto de dimensões cuja identificação provisoriamente situamos em torno das sete seguintes: a expansão da escolarização de massas no Estado-nação, a expansão da ideologia da modernização e do progresso, a externalização dos sistemas educativos nacionais, a globalização económica, cultural e política, o sistema de comunicação científica, a acção das organizações internacionais, a educação comparada e internacional.

Antes de as descrevermos, importa ainda referir que este sistema, sob um ângulo estrutural, deve comportar um certo território delimitado ou fronteira, um conjunto de dimensões

Joaquim Azevedo

bem identificadas e analisadas, uma rede de intercomunicações e centros de armazenamento e alimentação do sistema. Sob um ângulo funcional, o sistema pode analisar-se sob a perspectiva dos diferentes fluxos que circulam nas redes de ligação, sob o prisma dos centros de decisão e de regulação dos fluxos, sob a óptica das modalidades de retroacção que permanentemente alimentam a decisão e ainda quanto aos tempos de intercomunicação e decisão.

O sistema educativo mundial é um sistema aberto, em que interagem as dimensões acabadas de identificar, que deve ser considerado uma unidade pertinente de análise dos fenómenos educativos nacionais e locais. Vejamos, em primeiro lugar, cada uma destas dimensões e algumas das suas interacções para, na sequência, procedermos à sua abordagem mais global.

1. A consolidação do Estado-nação e a expansão da escolarização de massas

Podemos partir de um dado de base já explicitado: desenvolveram-se em todo o mundo sistemas de educação escolar que seguem uma matriz muito semelhante. Eles são, na sua grande maioria, controlados pelos Estados nacionais, declarados obrigatórios e seguem um modelo transnacional moderno de educação, que se vem sobrepondo lentamente, durante décadas e décadas, a todas as formas pré-modernas ou não formalizadas de educação.

Durante algum tempo defenderam-se teorias que ancoravam o incremento dos modernos modelos de educação escolar quase exclusivamente no industrialismo crescente. A educação escolar era um instrumento de preparação e formação da mão-de-obra necessária ao desenvolvimento do

modo de produção capitalista. Por um lado, havia que assegurar a integração socioprofissional de todos os indivíduos e, por outro, especializá-los em função dos lugares que iriam ocupar na nova divisão do trabalho, em conformidade com as exigências da sociedade industrial.

Nesta óptica, a escola de massas emerge com a sociedade industrial e expande-se por todo o mundo à mesma medida que a economia de mercado o faz. Ora, vários estudos económicos questionaram esta relação linear e unidimensional. Por um lado, como referiu o historiador Hobsbawm (1996), nem a industrialização inglesa assentou no suposto recurso sistemático a novas competências escolares, nomeadamente técnico-profissionais, nem outros países de industrialização tardia ficaram à espera do incremento do modo de produção capitalista para desenvolverem sistemas escolares modernos com enorme impacto social, como no caso da Suécia, estudado por Boli (1992).

As teorias marxistas mobilizaram, entretanto, outro instrumental teórico que se relaciona com o contributo da escola moderna para a reprodução das relações sociais de produção no seio da economia capitalista. Estas perspectivas permaneceram prisioneiras de uma abordagem funcionalista entre a educação escolar e a economia, desvalorizando não só a eclosão de numerosos desajustamentos entre os dois campos, como a multifuncionalidade da educação escolar, a diversidade de comportamentos da procura e a relativa autonomia da sua acção social.

A teoria institucional, desenvolvida por J. Meyer e F. Ramirez, viria trazer uma proposta mais consistente de análise da expansão da escolarização de massas à luz dos processos mais globais de expansão e consolidação do Estado-

Joaquim Azevedo

-nação. São as alterações nos domínios político, económico, religioso e cultural, em que assumem papel relevante os “mitos legitimadores”, que integram e explicam a construção da forma moderna de instituição escolar. Ao evoluírem de formas pré-modernas para formas modernas de organização social, todas as sociedades adoptam o modelo dos sistemas educativos escolares modernos.

Tem sido sobretudo em torno da análise do processo da escolarização de massas que se tem desenvolvido a teoria institucionalista. A escolarização de massas é um fenómeno global não só no seu alcance, mas também por estar altamente institucionalizada a nível mundial (Ramirez e Ventresca, 1992). Ela tem um estatuto mundial como entidade altamente legitimada, não só pelos benefícios que ela confere aos indivíduos e às sociedades nacionais, mas também pelo seu papel na formação de uma sociedade mundial, na qual a escola para todos resultará no entendimento global e na paz mundial (*ibidem*).

Várias tendências mundiais no desenvolvimento organizativo dos sistemas de escolarização de massas ilustram a pertinência da perspectiva institucionalista. Os mesmos autores conferem particular destaque a três: a expansão das matrículas na escola primária, a elaboração de mandatos legais relativos à escolaridade obrigatória e o estabelecimento de uma autoridade centralizada em matéria de política educativa, os Ministérios da Educação. Os períodos estudados oscilam entre 1870 e 1980, no primeiro caso, e entre 1810 e 1990, nos outros dois. E concluem que, desde meados do século XIX, se encontram tendências regionais surpreendentemente parecidas, que produzem sistemas de escolarização de massas expandidos, declarados obrigatórios e sujeitos a uma competência estatal nacional (Ramirez e Ventresca, 1992).

A adesão nacional à escolarização de massas é analisada por Boli (1992), para o caso da Suécia. Segundo este autor, a escolarização de massas é uma inevitabilidade da modernidade que emergiu nos diferentes países euro-americanos “porque surgiu na civilização ocidental, como uma consequência lógica e até necessária” (Boli, 1992: 73) em todo um complexo civilizacional.

A cidadania está nas origens da escolarização de massas como um vector fundamental. A natureza e o conteúdo da socialização da infância ligaram-se intimamente à natureza das regras da cidadania que unem os membros da sociedade à sua comunidade mais vasta. O indivíduo, por sua vez, tornou-se a unidade elementar da sociedade, um potencial cidadão, apto a participar inteiramente na comunidade, sendo esta tutelada racionalmente pelo Estado.

O Estado foi substituindo as Igrejas como estruturas dominantes de autoridade e a comunidade nacional secularizou-se, reconceptualizando-se como um projecto social unificado, orientado para o progresso e para o sucesso colectivo, através da acção individual de cidadãos, “competentes e leais” (Boli, 1992: 69). Construir este tipo de cidadãos implicava retirá-los dos seus tradicionais núcleos de socialização e formá-los no seio de uma nova estrutura formal, distinta e disciplinada.

O afluxo generalizado dos cidadãos suecos a uma socialização conduzida pelo Estado, fora de casa, a escolarização de massas, deve-se ao facto de que “todos eles estavam inspirados pelo mesmo imperativo institucional” (Boli, 1992: 72). Uma visão altamente idealizada de cidadão piedoso, produtivo e disciplinado acompanhava a perspectiva de que só um processo de socialização formal converteria

Joaquim Azevedo

“estas pequenas bestas brutas” no tipo “certo” de participantes na comunidade nacional (Boli, 1992: 72). Uma fé generalizada na escolarização impulsionou todos os sectores da sociedade em direcção à escolarização de massas (*ibidem*). Embora não houvesse qualquer evidência de que a escolarização de base de massas produzisse melhores cidadãos do que a casa, a igreja ou o local de trabalho, todos assumiam que a escolarização o podia e devia fazer.

É neste mesmo sentido que Hübner, Meyer e Naumann (1992) falam da educação escolar moderna como uma “construção científica”, que não surge articulada com tradições primordiais da sociedade, mas como uma “tecnologia geral” formatada para alcançar o progresso. Sendo este assumido em quase todo o mundo como um objectivo “fundamental e legitimado”, a escolarização de base de massas tornou-se uma “tecnologia de alcance mundial” que, em nenhuma parte do mundo, se confunde com uma “instituição nacional localista” (1992: 347-348).

Como acabámos de ver para o caso da Suécia, o movimento mundial da construção dos modernos Estados-nações sustentou-se, em boa parte, na instituição mundial da escolarização de massas. A adesão ao Estado moderno, ou seja, os novos modelos de organização da soberania, e à nação moderna, ou seja, à organização da sociedade tendo por base o cidadão individual como a principal unidade social, implicou a adesão ao princípio normativo e à realidade organizacional da escolarização de massas (Meyer, Ramirez e Soysal, 1992).

O Estado-nação, segundo os mesmos autores, pode considerar-se ele mesmo “um modelo cultural transnacional” no seio do qual a escolarização de massas se tornou um importante mecanismo para desenvolver actividades sociais

através das quais se formam as ligações simbólicas recíprocas entre os indivíduos e os Estados.

Assim, o modelo institucionalizado de escolarização disseminou-se como uma ideologia intrínseca à modernidade europeia. Desde o século XIX que os objectivos educacionais reflectiram princípios-guias desta modernidade expandida globalmente, tais como o desenvolvimento da personalidade individual, da cidadania e das competências de participação social, a igualização de oportunidades sociais e políticas, o desenvolvimento económico nacional e a ordem política garantida pelo Estado-nação (Schriewer, 1995). Por outras palavras e recorrendo ao léxico informático, o *software* da escolarização de massas expandiu-se graças às virtualidades da sua aplicação no *hardware* da forma moderna de soberania, o Estado-nação, e esta desenvolveu-se, em boa parte, graças às virtualidades da escolarização de massas.

De facto, a instituição mundial da escolarização de massas desenvolveu-se e consolidou-se como um “modelo cultural”, com um conjunto cada vez mais familiar de princípios ideológicos e de medidas organizativas. Este modelo vinculou-se ao princípio ascendente do Estado-nação e a conexão entre a escolarização de massas e o Estado-nação converteu-se num axioma (Schriewer, 1995).

Neste processo, a perspectiva institucional sublinha a surpreendente capacidade de penetração do isomorfismo ideológico e organizativo. Seguindo DiMaggio e Powell (1983), os autores destacam três fontes deste isomorfismo: a coerção, a imitação e a adesão a critérios normativos e/ou cognitivos. No seu universo explicativo dos processos isomórficos, eles enfatizam os processos normativos, defendendo a aparição de uma cultura mundial que favoreceu a forma estatal-nacional de

Joaquim Azevedo

organização da acção colectiva e da estrutura social e que provocou a escolarização de massas como meio de formar membros de uma sociedade nacional (DiMaggio e Powell, 1983).

A crescente adesão nacional aos modelos mundiais de escolarização de massas produziu também este efeito isomórfico avassalador. Apesar das diferenças explícitas e presentes em muitas características específicas das sociedades nacionais, a escolarização de massas institucionalizou-se globalmente (Boli, 1989).

Ao nível curricular, também Meyer analisa a “surpreendente homogeneidade” que existe à volta do mundo (Meyer, 1992a). Mais uma vez, a análise empreendida incide sobre a escolarização de massas da população ao nível do ensino primário. A evolução do currículo, conclui-se, é um processo mundial, mais do que nacional. É certo que os currículos nacionais, sendo prescritos pelos Estados, reflectem interesses e necessidades particulares locais e nacionais. Mas Meyer aduz: também reflectem forças mundiais. E acrescenta o argumento superior de que os interesses e as necessidades locais, ao prosseguirem e definirem a escolarização de massas, tendem a ser filtrados pelas forças culturais espalhadas por todo o mundo. É aqui que radicará o facto de encontrarmos frequentemente mais homogeneidade e padronização entre os currículos prescritos pelos Estados-nações do que se poderia esperar (Meyer, 1992a).

À medida que os diversos países se aproximavam da moderna política mundial dos Estados-nações, tornavam-se aptos a desenvolver sistemas educativos de massas, independentemente das condições sociais locais (Meyer, Ramirez e Soysal, 1992). Estes autores, na senda de Wallerstein, analisam a expansão mundial da escolarização de

massas e, em função da sua aproximação àquele modelo, dividem os países na conhecida categorização: centro, periferia e periferia afastada. A conclusão é a seguinte: o nível de adesão ao sistema mundial de educação de massas é afectado estruturalmente pela localização na sociedade mundial.

A análise do processo de construção do Estado-nação e da expansão da escolarização de massas, em mais de cem países, desde meados do século XIX, permitiu verificar que o crescimento das frequências escolares rondou os 5% por década, até 1940. Após a Segunda Guerra Mundial, o ritmo de crescimento subiu para cerca de 12% por década.

Apontam-se dois factores como causas salientes deste incremento. Por um lado, a pressão política internacional para instaurar em toda a parte o modelo do Estado-nação; por outro, a legitimação da relação estreita entre o modelo do Estado-nação e a escolarização de massas, relação suportada pelas teorias do capital humano e da modernização económica e política (Meyer, Ramirez e Soysal, 1992).

Há, assim, uma lógica histórica na expansão dos modelos educacionais mundiais. Soysal e Strang (1989), num célebre artigo sobre a “construção dos primeiros sistemas de escolarização de massas na Europa do século XIX” tipificam, no palco europeu, três modelos de desenvolvimento social da educação, dados os ritmos de construção e difusão tão diversificados, segundo os países. Os autores apontam para a existência de um modelo político⁷ para o desenvolvimento da educação, um modelo social e um modelo retórico (como países que podem “representar” os três modelos apontam, respectivamente, a Suécia, o Reino Unido e Portugal).

⁷ “Statist”, no original.

Joaquim Azevedo

Não se trata de uma moda ou de um mero isomorfismo mimético, para usar a expressão de DiMaggio e Powell. Por um lado, o modelo estatal de educação escolar é um subsistema social que todas as sociedades que se modernizam adoptam. Por outro lado, o modelo de escola moderna inscreve-se na história contemporânea como um fenómeno de dimensão universal de longa duração.

Mais recentemente, com a expansão do processo de globalização, o Estado-nação vai perdendo importância referencial, sobretudo no plano económico (e, dentro deste, no plano financeiro), a favor de um “espaço mundial” cada vez mais presente no palco internacional e local. A retórica nacional, mediatizada pelo Estado-nação, que sustenta as reformas educativas nacionais, parece também ser em boa parte substituída por uma retórica mundial, de maior poder persuasivo, legitimador e desproblematizador. Nesta perspectiva, pode suceder que a globalização acelere a emergência de modelos educacionais mundiais estruturados e reforce o seu poder de rarefacção das diferenças, enfraquecendo mais o papel mediatizador dos Estados.

Ora, o modelo de análise aqui proposto para a expansão da escolarização de massas é susceptível de ser aplicado às reformas do ensino secundário (Azevedo, 2000), que se apresentam quer com idênticas características em vários países da Europa (e não só) quer com uma surpreendente simultaneidade. As reformas nacionais nascem e afirmam-se recorrendo a uma retórica construída supranacionalmente que parece traduzir, antes de mais, o recurso à construção científica e à tecnologia geral da educação escolar moderna. O modelo cultural transnacional do Estado-nação, para se continuar a desenvolver nacionalmente, tem necessidade de

recorrer a ideologias globais e a modelos transnacionais gerais de educação, no seio dos quais são veiculadas correntes e perspectivas de reforma que atravessam o mundo inteiro e que afectam, desde logo, os países mais desenvolvidos.

Os currículos nacionais e as suas alterações são também, nesta óptica, expressões, dificilmente recusáveis, de modelos transnacionais gerais de educação e das ideologias que os sustentam. As diferenças com que possam surgir aqui e ali, se são reveladoras de adaptações à diversidade e de apropriações nacionais específicas, podem também ser encaradas como variações sobre uma ideologia global e globalizante e sobre um modelo geral comum.

2. A expansão da ideologia da modernização

Na modernidade vai-se construindo um modo muito racionalizado de olhar os seres humanos e este olhar, por sua vez, constrói a própria modernidade. A educação escolar está no fulcro desse olhar e dessa construção. Este “bem geral”, quase inquestionado na sua bondade, foi-se institucionalizando, originando um “sistema padronizado e racionalizado de investimentos e de resultados” (Hüfner, Meyer e Naumann, 1992: 364), enraizado numa ideologia mundial e universalista de modernização. A educação é uma componente central da tecnologia do progresso e da modernização e esta apresenta-se como um desiderato social e político na generalidade dos países do mundo.

A expansão da ideologia da modernização constitui, pois, outro fio condutor da expansão do modelo mundial geral de educação (Stoer, Stoleroff e Correia, 1990; Ottone, 1996; García Garrido, 1996; Carneiro, 1996). Hüfner, Meyer e

Joaquim Azevedo

Naumann identificam três revisões do conceito de modernização, entre o século XIX e a actualidade. Inicialmente, a modernização surgiu associada à afirmação da sociedade liberal burguesa, que punha a sua tónica na liberdade política, económica e cultural, incluindo a religiosa, e na emancipação do indivíduo. A este conceito de individualismo liberal viria a juntar-se uma autoridade pública intervencionista e responsável pela institucionalização do Estado.

Após a Segunda Guerra Mundial, com os processos de descolonização, ocorreu uma ampliação do privilégio da cidadania aos povos e raças não brancas e uma expansão da ideologia universalista da igualdade de direitos humanos. A modernização assentava no pressuposto da igualdade entre os Estados e na sua soberania, tendo as Nações Unidas constituído o foco de irradiação desta ideologia. Simultaneamente, desenvolveu-se a doutrina dos benefícios económicos específicos da educação, através de uma rápida expansão da teoria do capital humano, que apoiou a extensão dos sistemas educativos nacionais e reforçou a emergência do moderno sistema mundial.

Na década de setenta, institucionalizou-se, no plano político e entre a comunidade científica mundial, o paradigma do “mundo único e interdependente”. O desenvolvimento ou a modernização dos Estados-nações processa-se em clima de conflito, de desigualdade e de interdependência, registando-se acentuadas disparidades entre os países. A ideia de uma Nova Ordem Económica Mundial surge, então, associada à perspectiva da redução das desigualdades entre os países e à percepção mundial da educação como um factor crucial do progresso nacional e da igualdade entre as nações.

Neste “processo cumulativo”, reforçado pela aceleração da globalização dos finais do século XX, a educação foi-se expandindo permanentemente, os discursos reformadores alargaram-se ao mundo inteiro e a comparação internacional em educação não parou de crescer. Num número cada vez maior de países, tanto os objectivos educacionais como os “mandatos gerais” sobre a infância, a família e a educação são determinados por princípios-guias gerais, de validade mundial e subsumidos, desde o século XIX, na interpretação europeia de modernidade.

A retórica da modernização, instrumento de produção de consensos sociais alargados e elemento estruturante da sintaxe do discurso educativo dominante (Stoer, Stoleroff e Correia, 1990), é construída geralmente por referência a sistemas económicos mais desenvolvidos, modernos e competitivos, forjando-se deste modo um efeito mimético, que parte dos países periféricos em direcção aos países do centro do sistema económico mundial, efeito este que vai moldando novas políticas nacionais “consensuais” de educação e de formação. Estes consensos gerais e abstractos, traves mestras e indeléveis dos referidos discursos, fomentam a existência de um clima de opinião que se revela particularmente útil na formulação das políticas educativas nacionais, quer pela sua capacidade de atracção e de criação de convergência entre a diversidade de opiniões e os conflitos de interesses em presença, quer pela sua inerente capacidade de ocultação dessa mesma diversidade e desses mesmos conflitos. Como assinala Popkewitz (1988), as retóricas reformadoras no campo educativo são muito sensíveis a estes consensos gerais.

Entre as principais correntes ideológicas que subjazem ao desenvolvimento dos sistemas educativos, também J.L. García

Joaquim Azevedo

Garrido identifica, para além do nacionalismo e do optimismo escolar, a concepção progressista ou desenvolvimentista. Segundo a sua formulação, o desenvolvimento do homem ou da sociedade é concebido numa ordem fundamentalmente materialista que situa os sistemas escolares e as instituições que os compõem numa atitude de serviço prevalecte, quando não exclusivo, ao progresso económico e ao bem-estar material das sociedades e dos indivíduos (García Garrido, 1996).

Desenvolveu-se, assim, o que Roberto Carneiro apelida de “modelo industrial de educação”, ou seja, sistemas escolares inspirados no sistema económico de referência e cuja “missão suprema” era apoiá-lo, “sem ousar beliscar na sua inexorável marcha” (Carneiro, 1996: 38). A expansão dos sistemas escolares ancorou-se, em grande parte, nesta outra componente do modelo cultural moderno: a educação escolar é, antes de mais, um instrumento decisivo do crescimento económico, identificado como privilegiado para a difusão e aceitação da racionalidade económica, da eficiência produtiva, do progresso técnico e da unificação social pelo consumo. As teorias do desenvolvimento sustentaram-se nesta base ideológica e os seus compêndios encheram-se de cálculos de taxas de rendibilidade do investimento educativo, provando à saciedade os retornos aos respectivos financiamentos (Carneiro, 1996). A ideologia do capital humano, a sua enorme expansão e o seu vastíssimo e hegemónico poder, inscrevem-se como a “jóia da coroa” da própria expansão da ideologia mais vasta da modernização, um consenso geral abstracto que serviu de arco ideológico de sustentação da expansão da escolarização ao longo da segunda metade do século XX.

Finalmente, refira-se que, acoplada a este bloco ideológico desenvolvimentista, sempre surgiu a defesa da expansão da

escolarização como instrumento de reforço da cidadania e da democracia. De facto, os sistemas de ensino e formação cresceram também sob uma legitimação política generalizada, decorrente da crença no facto de a escolarização contribuir para formar cidadãos mais críticos, participativos da vida social, mais livres, conscientes dos seus direitos e respeitadores dos direitos dos demais concidadãos. Estes direitos e estas capacidades eram politicamente tomadas, contudo, como valores colectivos que o sistema escolar estaria sempre apto a fomentar.

3. A evolução do sistema económico mundial

Outros autores enfatizam particularmente a emergência dos modelos educacionais mundiais estruturados no quadro da evolução do mercado mundial capitalista. As mudanças que ocorrem nos países em desenvolvimento e que visam a adaptação dos sistemas educativos locais ao processo de internacionalização homogeneizadora devem ser vistas, segundo Adick, “no mais amplo contexto de dominação crescente dos sectores modernos da economia e da sociedade no processo da sua integração na sociedade mundial moderna” (1993: 410). Para esta perspectiva da teoria do conflito, a escola moderna, sendo parte do sistema mundial moderno, é expressão do modo capitalista de produção, por essência globalmente expansivo. Assim, a expansão daqueles modelos educacionais transnacionais não é neutra, antes corresponde a processos de dominação da cultura “ocidental”, que mais não são do que a própria expansão do “unilateralismo capitalista” (Adick, 1993: 419).

A esta perspectiva deve acrescentar-se a precisão introduzida por Morin e Nair (1997), a saber: é o liberalismo

Joaquim Azevedo

económico que se mundializa, não é o capitalismo na sua versão social, mais ou menos keynesiana. O que quer dizer que as políticas que fomentaram os modelos sociais assentes num “compromisso histórico” entre capital e trabalho, bem presentes no palco europeu, estão a ser postas em causa pelo processo de globalização económica em curso, no fim do século XX.

Também Ginsburg e Cooper (1991) analisam os movimentos reformadores em diversos países e concluem que existem dinâmicas paralelas na educação, ocorrendo em diferentes países, aproximadamente ao mesmo tempo, políticas educativas idênticas. Os autores relacionam-nos com “movimentos transitórios no seio do sistema económico mundial” (1991: 376) e sustentam que só uma leitura global e local da crise da economia capitalista e da crise de legitimação do Estado permitem contextualizar devidamente quer as retóricas políticas quer as acções reformadoras nacionais.

Os movimentos de reforma educativa que ocorrem em países muito diferentes, desde meados dos anos setenta, devem também ser inscritos num “período de recessão global ou de crise no sistema económico mundial” (Ginsburg e Cooper, 1991: 376), devendo ser lidos também num contexto global. Segundo esta perspectiva, se há problemas propriamente educativos a resolver, normalmente lá continuarão por resolver no essencial, uma vez concluídas as reformas. Deste modo, tendo presente a prevalência do referente económico, os movimentos reformadores na educação derivam também de um “trabalho ideológico” desencadeado pelos grupos sociais em tensão, pelos decisores políticos e pelos actores sociais, que transfiguram problemas e conflitos sociais, económicos e políticos em problemas do foro educativo. Estes passam a

carecer, assim, de reformas urgentes e vastas, muito mais urgentes e vastas do que as reformas de que continuam a carecer as estruturas básicas da economia ou do Estado.

Cremos, no entanto, que é, sobretudo, um certo discurso macroeconómico que prevalece a nível internacional e é veiculado pelas grandes organizações internacionais (a que nos vamos referir já de seguida), como um bloco ideológico e uma retórica política que actuam como legitimadores de um sem-número de reformas empreendidas aqui e ali, por todo o mundo. Esta retórica, formulada com base num contexto de incerteza, que predomina quer no que respeita à evolução das taxas de juro e de câmbio quer quanto às perspectivas de crescimento económico e de endurecimento da concorrência internacional, confere superioridade a um “novo modelo produtivo” emergente e flamejante, o modo de produção pós-fordista, e torna mais eficiente a adesão a princípios retóricos e, em parte, a-históricos, como a inovação permanente, a empresa comunicante, polivalente e organizada em rede, que vende produtos de alta qualidade e de alto valor acrescentado no mercado mundial, e que requer inapelavelmente altas qualificações, garantindo altos salários e preservando em geral o emprego (Boyer, 1993; Durand, 1993). Muitos destes princípios são exactamente os que são transfigurados em axiomas ideológicos que, em qualquer parte do mundo, acentuam a necessidade de reformas tendentes a desespecializar e integrar os cursos e os programas escolares no ensino secundário, moldando vincadamente as recentes reformas educativas europeias.

Passando por cima das reais, e por vezes socialmente inquietantes e conflituosas, segmentações do mercado de trabalho (vd., por exemplo, Reich, 1993; Castells, 1997, 2004;

Joaquim Azevedo

Azevedo, 2000, 2001, 2005, 2006; Jarvis, 2000; Carneiro, 2001) e mergulhados numa grande vaga de imprevisibilidade sobre a evolução do trabalho, do emprego e da sociedade, os governos, os sindicatos e as associações patronais tendem, mais do que nunca, a tomar como referentes securizadores e seguros os traços de uma retórica, enunciada antes de mais no plano internacional, acerca do presente e do futuro e das novas funções dos sistemas de educação e de formação. As novas dinâmicas da globalização cultural e de comunicação contínua, *on-line*, entre as várias partes do mundo, não fazem mais do que acelerar e precipitar a adopção da vaga ideológica do pós-fordismo, da flexibilidade, das “novas” competências, em qualquer parte do globo.

Como já se explicitou, esta retórica tende a subsumir-se, hoje, no *slogan* da globalização (como antes se subsumia no da modernização), como a palavra-chave que abre todas as portas para a explicitação da evidência da ascendência da dimensão económica entre as dimensões que podem estar a influenciar as recentes reformas do ensino secundário.

4. O sistema de comunicação científica

A disseminação da semântica da modernização e do correspondente modelo de escola moderna também não teria sido possível sem o recurso a uma infra-estrutura social e institucional assegurada por um sistema internacional de comunicação e publicação no domínio das ciências sociais e da educação. Organizações internacionais que operam em grande escala, tais como a OCDE, a UNESCO ou o Banco Mundial, fornecem orientações “para um imenso estabelecimento

educativo internacional” (Schriewer, 1995: 13)⁸. Por outro lado, poderosas companhias multinacionais de edição controlam a produção e a distribuição dos resultados das pesquisas em educação. Mais recentemente, a Internet veio acelerar e facilitar os fluxos de comunicação e de divulgação também no campo científico.

Desde 1925, o *Bureau International d'Éducation* – BIE – tem apoiado os estudos comparados e a disseminação de informação no domínio da educação. O BIE tornou-se, em 1929, a primeira organização intergovernamental a operar neste domínio, tendo passado a fazer parte integrante da UNESCO desde 1969. As suas edições bibliográficas especializadas sobre temas de actualidade, as suas avaliações regulares sobre acontecimentos em curso, a sua rede internacional de informação sobre educação e a organização bienal da Conferência Internacional da Educação, em Genebra, constituem os elementos que lhe permitem contribuir de modo particular para a comunicação científica internacional no domínio da educação.

Fora do âmbito específico das grandes organizações internacionais operam associações autónomas e não-governamentais cuja relevância, no campo da educação, é mundialmente reconhecida. Após a Segunda Guerra Mundial, constituiu-se, nos EUA, a *Comparative and International Education Society*, em 1956 (com a designação inicial de *Comparative Education Society of America*); em 1961, em Londres, formou-se a *Comparative Education Society in Europe* e, em 1970, no 1.º Congresso Mundial de Educação

⁸ No ponto seguinte será dado especial relevo à acção prolongada das organizações internacionais. Aqui são apenas consideradas a par de outros agentes de activação da comunicação científica sobre educação e formação, à escala internacional.

Joaquim Azevedo

Comparada, no Canadá, formou-se o Conselho Mundial das Sociedades de Educação Comparada. Estas associações desde cedo apostaram na edição de publicações periódicas que se tornaram incontornáveis referências para qualquer investigador do mundo da educação e da formação, em qualquer parte do mundo. Em 1957, surgiu a *Comparative Education Review* e, em 1964, a *Comparative Education*.

Em 1959, criou-se também a *International Evaluation of Educational Achievement* – IEA –, entidade que se imporia internacionalmente pelos seus estudos internacionais sobre os resultados e o desempenho escolar dos alunos em áreas disciplinares específicas.

Estas grandes associações internacionais serviram de modelo à criação de muitas outras associações regionais e nacionais, algumas delas fora do âmbito hegemónico da expressão anglófona, como é o caso da *Association Francophone d'Éducation Comparée*, criada em 1973, e as suas edições constituíram modelos para dezenas de outras publicações internacionais e nacionais.

A partir de 1970, os Congressos Mundiais de Educação Comparada tornaram-se importantes fóruns mundiais de comunicação científica, organizados nos cinco continentes, como expressão da mundialização dos estudos comparados e internacionais no domínio da educação.

Este sistema de comunicação científica encontra-se bastante hierarquizado: no centro está sobretudo a produção e distribuição anglo-americana e nas áreas periféricas encontra-se a restante comunicação científica da área. Deste modo, o que é predominantemente veiculado como conhecimento científico relevante, através do mundo, está impregnado de uma visão particular do mundo que, assim, é universalizada

(um exemplo marcante é o da *International Encyclopedia of Education*). Os investigadores tendem a especializar-se e a privilegiar o olhar em direcção aos centros internacionais, muito mais do que aos seus colegas nacionais, como adverte Lauglo (1995). Nas redes de comunicação científica no domínio da educação, a comunicação é predominantemente vertical e hierárquica e, portanto, desigual. Apesar de vulgarmente indexarmos ao funcionamento das modernas redes informáticas e à Internet, em particular, a horizontalidade, como característica quase matricial, é também a verticalidade que domina nos fluxos de comunicação, da periferia para os centros, das outras línguas nacionais para o inglês, dos vários países para os grandes “motores de pesquisa” mundiais.

O nosso argumento é o de que o sistema de comunicação científica, alargado e permanente, favorece a harmonização geral entre todos os sistemas escolares modernos. Na verdade, à medida que aumenta o número de países que, apoiados por cientistas, técnicos e pesquisadores da educação, promovem reformas educativas, os diferentes sistemas educativos tendem a mover-se na mesma direcção e a tornar-se mais homogêneos. Como referem Meyer e Kamens (1992), o que é assim veiculado como funcional é-o em todo a parte. Nas veias deste sistema cada vez mais acelerado de comunicação científica internacional transportam-se e difundem-se ideologias. O técnico-funcionalismo é quase uma ideologia hegemónica no sistema educativo moderno, sublinham estes investigadores. O que é tido como adequado para as metrópoles centrais é-o também para as periferias. Nestas, por sua vez, é muito raro algum perito evidenciar argumentos que sustentem caminhos divergentes e, quando o fazem, vêem o seu discurso ser

Joaquim Azevedo

ignorado por ausência da legitimidade e esta é conferida quase exclusivamente ao sistema mundial institucionalizado.

Vejamos, a título de exemplo, as conclusões de dois estudos empíricos. Em 1996, Pam Christie, no seu estudo sobre a reforma do ensino secundário (superior) na África do Sul, evidenciava o forte impacto das orientações globais contidas nas mais recentes publicações da União Europeia sobre as necessidades e interesses locais e sobre o rumo da referida reforma educativa, assinalando inclusivamente algum anacronismo daí resultante, contido na incoerência entre a retórica fundamentadora da reforma e a realidade económica e produtiva local (o pós-fordismo de um lado e a produção taylorista do outro). Também McNeely (1995), após estudar o modo como recomendações e normas de organizações internacionais trespassam e impregnam os princípios orientadores das políticas nacionais de educação, com destaque para o caso da UNESCO, conclui que o intercâmbio internacional de ideais e de informação educacional constitui uma base legitimada que sustenta a organização do sistema educativo de cada país.

Idêntico papel disseminador científico-ideológico é desempenhado não só pela deslocação de muitos milhares de estudantes do ensino superior e de pós-graduação em direcção aos mesmos países do centro do sistema económico e da produção científica mundiais, que depois retornam, em parte, aos seus países periféricos de origem, mas também por congressos e seminários internacionais, encontros bilaterais entre países e por redes de peritos; de um modo mais informal, estes meios de comunicação influenciam a amplitude e a direcção das mudanças que ocorrem nos sistemas institucionais de educação. Vários autores sublinham a

relevância de alguns dos referidos encontros internacionais. Vejamos alguns exemplos. Husén, Tuijnman e Halls (1992) defendem que a perspectiva de que a educação escolar é um factor primordial do progresso social e económico foi largamente veiculada, nos anos sessenta, por duas importantes conferências internacionais. A primeira teve lugar em Washington, em Outubro de 1961, sob o patrocínio da OCDE, tendo sido seguida por um eco desta, no mesmo ano, em Kungälv, na Suécia. A segunda ficou conhecida como a Conferência de Williamsburg, na Virgínia – EUA –, e decorreu em 1967, reunindo pedagogos e líderes políticos de todo o mundo. Neste encontro, P. Coombs apresentou, pela primeira vez, o seu célebre relatório sobre *The World Crisis in Education*, exactamente um ano antes das movimentações estudantis que agitaram socialmente a Europa.

Mais recentemente, pode assinalar-se, com relevância na economia deste estudo, a Conferência Internacional de Santa Bárbara – Califórnia –, em 1993, sobre o investimento em capital humano e a *performance* económica. Buechtemann e Soloff (1995), ao fazerem um balanço deste encontro, constataam que os representantes dos diferentes países se confrontavam com os mesmos desafios, dentro daquela temática geral, e assinalam que a crescente generalização do ensino e da formação constituiu uma preocupação central dos conferencistas.

Como exemplo de uma rede internacional de peritos pode referir-se a NORRAG (*Northern Policy Research Review Advisory Group on Education and Training*). Trata-se de uma rede de indivíduos e de organizações – relacionados com universidades, centros de investigação públicos e privados, agências de desenvolvimento e organizações não-

Joaquim Azevedo

governamentais –, nascida em 1986, com o objectivo de promover a interacção entre a investigação, as políticas e as práticas nos países do “Norte”, tendo em vista apoiar o desenvolvimento da educação e da formação nos países do “Sul”. Esta rede organizou, por exemplo, em 1994, em Genebra, uma mesa-redonda sobre as questões teóricas e estratégicas que a globalização levanta às políticas de educação e formação.

Podem considerar-se, assim, seis tipos de facilitadores da comunicação e da cooperação que actuam internacionalmente em matéria de construção de referentes sobre educação escolar (Quadro 3.3.). Em primeiro lugar, existem as associações internacionais e as redes de peritos. Entre elas destacam-se os já referidos Conselho Mundial das Sociedades de Educação Comparada e Associação Internacional para a Avaliação do Rendimento Escolar – IEA. Um segundo tipo é constituído pelos seminários e conferências internacionais, subdividido entre iniciativas regulares e iniciativas irregulares. Entre as primeiras destaca-se a já mencionada Conferência Internacional da Educação, institucionalizada pela UNESCO e que se desenrola em Genebra, e entre as segundas pode referir-se, além das já citadas, a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, que decorreu em Jomptien, em 1990. Um terceiro tipo resulta da deslocação anual de estudantes dos países periféricos para o centro, para efeitos de graduação e pós-graduação, e do seu retorno aos países de origem. Um quarto tipo é o que consiste na edição de publicações de difusão e impacto mundial, que se devem subdividir em relatórios internacionais, em enciclopédias e em indicadores estatísticos. Como exemplos proeminentes refiram-se, respectivamente, a *Crise Mundial da Educação* de Philip Coombs, com edições

em 1968 e 1985, a *Enciclopédia Mundial de Educação* e a *Enciclopédia Internacional de Educação*, a publicação referente aos indicadores estatísticos da OCDE, *Olhares sobre a educação* ou as publicações similares da UNESCO ou da União Europeia (*Os números-chave da educação na União Europeia*). O quinto tipo de facilitador é constituído por programas institucionalizados de cooperação internacional, bilateral e multilateral, desenvolvidos por quase todas as organizações internacionais que operam neste domínio do ensino e da formação e que movimentam avultados recursos financeiros e fazem circular sobre o planeta e intercomunicar continuamente milhares de especialistas de diversas partes do mundo. Na União Europeia, este tipo de acções é particularmente relevante, desde meados dos anos oitenta. O sexto e último é o das redes electrónicas de comunicação, entre as quais se destaca a Internet. Este meio tornou-se, em poucos anos, um poderoso instrumento facilitador da intercomunicabilidade a nível mundial. As bases de dados *on-line* sobre educação e formação crescem e ampliam-se todos os meses, desde as de tipo internacional (exemplo: Eurydos), às de tipo nacional (exemplo: Educnet, em França), às de tipo institucional (das Universidades e Centros de Investigação) e às de tipo individual (páginas *web* pessoais de investigadores). Sendo usada como uma rede de comunicação horizontal entre investigadores e demais interessados na problemática educativa, a Internet não escapa a um fluxo dominante do centro para a periferia, embora em interconexões novas, cujo alcance dificilmente se vislumbra na actualidade.

A comunidade científica internacional exerce, em resumo, um duplo e relevante papel na institucionalização dos modelos educacionais transnacionais: por um lado, porque, de uma

Joaquim Azevedo

perspectiva técnica, geram pessoal qualificado, dados e técnicas, concebem modelos de investigação e produzem publicações; por outro, porque formulam concepções teóricas da educação enquanto “instituição abstracta, padronizada e racionalizada, concepções essas que fazem com que o estudo comparado pareça útil e necessário” (Hüfner, Meyer e Naumann, 1992: 392), o que internacionaliza, *ipso facto*, a instituição educativa.

Quadro 3.3.

Facilitadores da comunicação científica e da cooperação internacional na área da educação

1 Associações internacionais e redes de peritos	Exemplos: Conselho Mundial das Sociedades de Educação Comparada; IEA; NORRAG
2 Seminários e conferências internacionais	Exemplos: Conferência Internacional da Educação; Conferência Mundial sobre Educação para Todos
3 Deslocação anual de estudantes de graduação e pós-graduação	
4 Edição de publicações de difusão internacional	Exemplos: <i>Crise Mundial da Educação</i> ; <i>Enciclopédia Internacional de Educação</i> ; <i>Olhares sobre a Educação/OCDE (Education at a glance)</i>

- | | | |
|-------|--|--|
| 5 | Programas de
cooperação
internacional
Exemplos: Leonardo,
Sócrates | Exemplos: Leonardo, Sócrates |
| <hr/> | | |
| 6 | Redes electrónicas de
comunicação e bases
de dados <i>on-line</i> e <i>off-
line</i> | Exemplos: <i>Sites</i> institucionais
(Eurydos, Educnet), <i>sites</i> de
pequenos grupos, revistas
electrónicas e páginas <i>web</i> pessoais
de investigadores |
-

5. A acção prolongada das organizações internacionais e o caso da UE

Uma certa conformidade estrutural e o isomorfismo organizacional dos sistemas de educação escolar no mundo têm sido igual e particularmente assegurados, na segunda metade do século XX, pela acção prolongada de organizações internacionais. Entre elas avultam a UNESCO, o Banco Mundial, a OCDE, o Conselho da Europa, fundações filantrópicas como as Fundações Ford, Rockefeller e Carnegie ou a Fundação Europeia da Cultura, bem como as suas respectivas redes de assistência técnica internacional. As organizações internacionais adquiriram grande importância na promoção de investigações comparadas sobre educação (Hüfner, Meyer e Naumann, 1992), contribuindo deste modo para a “construção científica” da educação. Elas funcionam como uma espécie de “transportadoras” organizadas dos modelos mundiais, exercendo uma real pressão global em ordem à harmonização.

Joaquim Azevedo

Vários autores assinalam a influência das organizações internacionais sobre as políticas educativas nacionais. No caso português, podem referir-se, por exemplo, Sacuntala de Miranda (1981), Stoer, Stoleroff e Correia (1990), Antunes (2001, 2004, 2005, 2005a), Cortesão e Stoer, 2002, Nóvoa (2000), Seixas, (2001), Alves e Canário (2002), Estêvão (2002), Teodoro (2003), Barroso (2006), Pacheco e Vieira (2006). Mas raramente esta influência é considerada de modo dinâmico. Na verdade, é no movimento de referências internacionais recíprocas que se gera a mundialização da educação. Não há apenas um movimento de fora para dentro, ainda que dotado do poder que vem do centro para a periferia; existe um importante movimento de dentro para fora, destinado a captar significação complementar. Vejamos, sucintamente, alguns traços mais salientes da acção das organizações internacionais, com particular ênfase para o caso da União Europeia.

A OCDE influenciou particularmente a região europeia, americana e a área do Pacífico Ocidental, enquanto que os organismos das Nações Unidas, com destaque para o Banco Mundial e para a UNESCO, influenciaram sobretudo os países em vias de desenvolvimento. Nas últimas três décadas, estas organizações expandiram a ideologia da modernização, sublinhando sobretudo os efeitos positivos dos investimentos em educação sobre os aspectos demográficos, sanitários, sobre a alfabetização, a esperança de vida e os comportamentos de consumo. Além de os sistemas educativos nacionais terem evoluído com bastante homogeneidade, evoluíram também com um notável optimismo associado. Este baseia-se na crença de que as pessoas educadas transformam a estrutura de oportunidades da sociedade (Meyer, 1992b). Para a apropriação deste conceito muito contribuíram os estudos

monográficos incidindo sobre um só país, além dos estudos analíticos e estatísticos destas pan-organizações. Com a queda do Muro de Berlim e do império soviético o seu alcance tornou-se planetário e global.

A prática de publicação sistemática de estudos monográficos nacionais sobre a educação havia sido iniciada pela OCDE, após deliberação tomada em 1961, tendo-se publicado já várias dezenas de “Exames às Políticas Nacionais de Educação”, que se têm revelado particularmente significativos na sua capacidade de influenciar o continente europeu. Hüfner, Meyer e Naumann (1992), muito pertinentemente, sublinham que os estudos monográficos nacionais são um bom exemplo dos modos de construção de um sistema educativo mundial, e isto por dois motivos: por um lado, a sua elaboração orienta-se por um conjunto aparentemente invisível de conceitos e de noções partilhadas e são comuns nas suas normas; por outro, os seus resultados são mobilizados para sustentar conclusões gerais sobre política educativa.

A OCDE, além destes estudos monográficos, desenvolveu vários programas e múltiplas actividades. Em 1968, criou o CERI – *Centre for Educational Research and Innovation* –, com sede em Paris, organismo que desenvolve uma intensa actividade no domínio dos estudos internacionais sobre educação e formação, alimentando ao longo dos anos um caudal bastante intenso de publicações em inglês e francês. Recentemente, a OCDE promoveu, por exemplo, uma actividade internacional de reflexão sobre os novos rumos do ensino técnico e da formação profissional, face às mudanças verificadas tanto na economia como na procura social (VOTEC, era a designação da actividade). Desde 1989 e

Joaquim Azevedo

durante cinco anos, reuniram-se peritos dos vários continentes numa série de seminários realizados sequencialmente na Suíça, nos EUA, em Portugal e em França, além de se terem escrito e divulgado vários documentos elaborados por especialistas na matéria, alguns dos quais seriam publicados posteriormente como documentos oficiais da OCDE, sendo uma parte entretanto traduzida noutras línguas nacionais que não o inglês e o francês.

A UNESCO é a organização que há mais tempo fomenta a cooperação internacional no domínio da educação. Entre outras iniciativas de âmbito internacional, promove regularmente a já citada Conferência Internacional da Educação, iniciativa que reúne muitos ministros da educação, peritos e organizações nacionais e internacionais, de mais de cento e vinte Estados-membros. Para Juan de Luis Cambor (1989) esta Conferência é um observatório mundial acerca do estado de saúde da educação a nível planetário. A Conferência de 1986, por exemplo, debruçou-se sobre o ensino secundário, temática aliás recorrente nestas iniciativas, e adoptou uma significativa recomendação (n.º 75) dirigida aos ministérios da educação nacionais e relativa ao “melhoramento do ensino secundário, nos seus objectivos, conteúdos, estruturas e métodos”.

Além disso, a UNESCO mantém fluxos internacionais regulares de seminários e de publicações sobre educação (exemplo: a revista *Perspectives*, publicada em três línguas) e suporta a existência de organismos que actuam ampla e activamente no campo da educação e da formação, como o Instituto Internacional de Planeamento da Educação (Paris), o Instituto para a Educação (Hamburgo) e os organismos de coordenação regional (continental) da UNESCO.

A educação moderna, como instituição mundial altamente padronizada, deve muito ao labor de comparação promovido, anos a fio, por estas estruturas organizativas, que souberam aliar a assistência técnica à ajuda financeira. Mesmo na União Europeia, onde a área da educação tem estado relativamente ausente das fortes dinâmicas de harmonização em curso no plano da economia, dos mercados ou do sistema monetário, vários são os autores que reconhecem haver uma certa “desnacionalização”, a começar exactamente pela área do ensino e da formação profissional. Na economia deste texto importa perceber mais pormenorizadamente como é que as tendências reformadoras assinaladas são de certo modo veiculadas e ampliadas no palco europeu.

O investigador galego A. Costa Rico (1995) constata a existência, na década de noventa, de uma maior convergência do que no passado, apontando para tal o que designa como o “projecto educativo europeu”, ou seja, um conjunto articulado de programas de financiamento comunitário na área da formação e de animação de intercâmbios e de parcerias, que vão configurando sistemas escolares nacionais cada vez mais aproximados entre si.

Husén, Tuijnman e Halls (1992) assinalam o ano de 1989 como o início de uma fase de harmonização entre os sistemas escolares da União Europeia, processo este orientado, mais do que por qualquer determinação formal, por uma espécie de “agenda oculta” (1992: 18). Para esta contribuem o ajustamento estrutural da economia e dos mercados de trabalho e, sobretudo, o seu efeito de arrastamento sobre outros domínios sociais, entre os quais está necessariamente a educação e a formação. Como referem Husén, Tuijnman e Halls, mesmo que o objectivo não esteja explícito, alguma

Joaquim Azevedo

harmonização se terá de produzir e, se é verdade que no campo escolar as resistências culturais se manifestarão, não é menos importante contar com os efeitos nacionais da adopção pelos vários países de princípios e práticas, económicos e políticos, ora comuns ora convergentes.

Ainda antes da celebração do novo Tratado da União Europeia entre os países da Comunidade Económica Europeia, que teve lugar em 1992, desenvolveram-se muitas actividades de cooperação nestes domínios. O Tratado de Roma, de 1957, incluía três artigos relativos à problemática educativa, todos eles centrados ou na necessidade do reconhecimento mútuo de diplomas e de certificados ou na importância do estabelecimento de princípios gerais para uma política comum de formação profissional, como refere o artigo n.º 128. Tanto este enunciado normativo como as políticas de concretização que se lhe seguiram evidenciam o facto de prevalecer, desde o início, uma concepção duplamente redutora da acção comum no campo educativo, uma vez que este se restringe à formação profissional e esta visa apenas promover o ajustamento dos recursos humanos dos vários países ao mercado comum em expansão.

Em todo o caso, o processo de cooperação foi lento. Só em 1963 é que o Conselho adoptou a primeira decisão relevante, estabelecendo uma série de princípios para a elaboração de uma política comum de formação profissional, e a primeira reunião dos Ministros da Educação dos países comunitários apenas se realizou em 1971. O relatório Janne, *Pour une politique commune de l'éducation*, elaborado em 1973 por um grupo de peritos na sequência desta reunião, representa uma primeira e importante iniciativa no sentido de reorientar os esforços de cooperação para o campo educativo mais vasto,

evitando separar ensino e formação profissional. O segundo surgiria em 1974, na resolução dos Ministros da Educação sobre “Cooperação no sector educativo”. No entanto, só em 1976 é que o Conselho e os Ministros da Educação, reunidos em conjunto, adoptam o “Primeiro Programa de Acção da Comunidade Europeia em Educação” e criam um Comité de Educação com carácter permanente.

Dados estes vários passos, a cooperação em matéria de educação e formação queda-se sempre como uma dinâmica a desenvolver entre os Estados-membros, não envolvendo os principais órgãos comuns de decisão. Além disso, expressa-se com muita clareza o respeito pelas especificidades nacionais e esconjura-se com rigor e veemência o objectivo da harmonização de políticas.

Entretanto, só na segunda metade dos anos oitenta é que se viriam a dar passos mais acelerados na cooperação em matéria de educação e de formação. Em 1980, cria-se a rede de informação em matéria de educação, a EURYDICE; em 1981, a área da educação migra da DG XII, onde estava alojada há dez anos, para a DG V, onde coabita com a formação, os assuntos sociais e o emprego; em 1983, é revisto o Fundo Social Europeu e, em 1986, celebra-se o Acto Único Europeu. Apesar do longo caminho percorrido, a educação continuava a não constituir um terreno de acção comum e a formação profissional permanecia sobredeterminada pela dependência face à evolução do mundo do trabalho e das necessidades do mercado de emprego.

A rede de informação sobre educação, EURYDICE, tem vindo a desenvolver um importante trabalho ao nível dos estudos comparados. Particularmente após 1992, têm sido produzidos diversos estudos temáticos comparados, por

Joaquim Azevedo

exemplo nos domínios dos segmentos da educação pré-escolar e do ensino primário e das temáticas do tempo escolar, da formação de professores, do combate ao insucesso escolar, da administração e do financiamento dos sistemas educativos. Além disso, a rede EURYDICE, em cooperação com os serviços da Comissão, possui a base de dados Eurydos e tem vindo a publicar, nos últimos anos, grossos volumes de descrição comparada das estruturas dos sistemas de ensino e de formação inicial de todos os Estados-membros e, mais recentemente, um importante e novo anuário de estatísticas-chave sobre a educação na Europa.

Este labor, que conta, em cada país, com uma Unidade Nacional da rede EURYDICE, desempenha inevitavelmente um silencioso e contínuo efeito de aproximação de discursos e de procedimentos, de eleição comum de prioridades e de definição comum de políticas. A cidadania europeia, consagrada no Tratado de Maastricht, constrói-se também nesta rede de informação, o que representa, convém sublinhá-lo, um enorme esforço de superação de tensões e conflitos entre países e culturas nacionais, superação esta que sustenta, por sua vez, a formação de novos círculos, cada vez mais largos, de uma política educativa comum, ou seja, a lenta institucionalização de um sistema educativo europeu.

Neste contexto, as línguas nacionais, expressão maior das diferentes identidades culturais, são elas mesmas veículos de aproximação ao sistema educativo mundial. Quando, por exemplo, os documentos da rede EURYDICE, de descrição e de análise comparada dos sistemas educativos europeus, que contemplam doze países, em 1997, e são publicados em dez línguas, passarem a incluir trinta e um países e a sua tradução em todas as línguas nacionais dos novos países, estaremos a

reduzir a diversidade e a promover a uniformização, através de um processo em que o centro invade a periferia, recorrendo a uma manifestação cultural da identidade da própria periferia, o uso das línguas nacionais.

Por outro lado, existe um permanente vaivém entre peritos de todos os países da UE, que se encontram centenas de vezes ao ano à volta das mais variadas mesas, para debater aspectos particulares e gerais das políticas de educação e de formação. Tece-se, paulatinamente, uma malha de relações pessoais e institucionais que consolida um tecido comum. A própria criação permanente de parcerias inter-nacionais, financeiramente suportadas pela União, no âmbito dos mais variados programas, de que se destacam, desde 1995, o Sócrates e o Leonardo, reforça enormemente esta tessitura, só na aparência totalmente desorganizada e desconexa. Mas, talvez seja este o processo que mais eficientemente contribui para viabilizar uma construção identitária comum, nomeadamente pelo facto de assim, neste aparentemente ingénuo funcionamento em rede, se facilitar a libertação do jogo de tensões e de conflitos, sempre latente, sem que isso corresponda a qualquer espécie de imposição de mandatos e normas, que rapidamente conduziriam a impasses mais ou menos insanáveis.

Refira-se ainda um conjunto de esforços da Comissão Europeia, através da DG XII, no sentido de fomentar a realização de estudos e investigação nos domínios da educação e da formação. A decisão do Conselho que aprova esta iniciativa⁹ atribui-lhe os objectivos de apoiar os Estados-membros nos seus esforços para reforçar os laços entre a investigação, a educação e a formação, melhorar os seus

⁹ Trata-se do âmbito II do programa TSER, de 15 de Dezembro de 1994.

Joaquim Azevedo

sistemas de educação e de formação graças à investigação e à difusão de boas práticas e da inovação (Commission Européenne, 1996). Os campos específicos que serão objecto de financiamento distribuem-se curiosamente por importantes domínios altamente potenciadores de harmonização internacional, a saber: (i) a eficácia das políticas e das acções e a unidade e a diversidade europeias, (ii) os métodos, os instrumentos e as tecnologias, qualidade e inovação em matéria de educação e de formação e (iii) educação, formação e crescimento económico.

Entretanto, prosseguiram os esforços tendentes à harmonização das qualificações e dos diplomas, tendo em vista facilitar a circulação de mão-de-obra no espaço europeu. Apesar de remontarem aos anos sessenta os primeiros trabalhos tendentes ao estabelecimento de sistemas de reconhecimento mútuo de diplomas, demorou dezasseis anos a estabelecer a directiva para os farmacêuticos e dezoito para a dos arquitectos, isto no âmbito das profissões regulamentadas, e só em 1988 é que o Conselho adoptou a primeira directiva geral sobre os diplomas do nível pós-secundário (Directiva do Conselho 89/48/CEE), tendo a segunda directiva sido adoptada apenas em 1992, após um muito longo e penoso processo de negociação.

A segunda metade dos anos oitenta é a época dos programas de cooperação no domínio da educação e da formação: em 1986 surge o COMETT, para a cooperação universidade-empresa, na formação no campo das novas tecnologias; em 1987, surge o ERASMUS, para a mobilidade entre os estudantes e professores universitários; no mesmo ano surge o PETRA, para apoiar a preparação de jovens para a inserção na vida adulta e profissional; em 1988, surgem o

DELTA, para o desenvolvimento da aprendizagem através do avanço tecnológico e o YES para a Europa, destinado ao intercâmbio de jovens; em 1989 surgem o LINGUA, para o fomento da aprendizagem das línguas estrangeiras, o FORCE, para estimular os investimentos na formação profissional, a rede NARYC, para incentivar o reconhecimento de títulos e créditos académicos entre os Estados-membros, e o EUROTECHNET, para fomentar a inovação tecnológica no domínio da formação profissional. Se é certo que estes programas e os esforços financeiros que os sustentaram representaram um significativo incremento da cooperação europeia em termos de educação e formação, é forçoso referir, por um lado, que a sua criação não foi pacífica, tendo deflagrado conflitos que o Tribunal de Justiça foi chamado a dirimir e, por outro lado, que se manteve e reforçou a perspectiva economicista na abordagem da cooperação em matéria de educação. Dois elementos, entre outros, sustentam esta perspectiva: (i) a própria decisão do Tribunal de Justiça, que viabilizou o arranque dos dois primeiros programas mencionados, e que se teve de refugiar na sustentação de que se tratava de cooperação enquadrada na política comum de formação profissional (Tratado de Roma, de 1957); (ii) na reorganização da Comissão Europeia, de 1989, as questões educacionais foram enquadradas de novo em uma *Task-force* relativa a “Recursos humanos, educação, formação e juventude”. Após a crise económica dos anos setenta e face à sua prevalência e acentuação na segunda metade dos anos oitenta, mormente perante o crescimento do desemprego juvenil e a perda de competitividade internacional da economia europeia, a retórica e as práticas comunitárias em matéria de educação subordinaram-se crescentemente à sua

Joaquim Azevedo

funcionalidade económica imediata, embora nunca se tenha perdido de vista a reafirmação da importância da educação na construção da coesão social europeia.

Entretanto, foram sendo criados diversos organismos que viabilizavam e ampliavam o efeito desta política comunitária. Entre eles está o Comité Consultivo para a Formação Profissional, que reúne os parceiros sociais e emite pareceres e recomendações, a criação de um Grupo de Trabalho do IRDAC – Comité Consultivo para a Investigação e o Desenvolvimento Industrial –, especificamente destinado às questões da educação e da formação, na sua ligação com o desenvolvimento industrial e a competitividade, que emite pareceres e elabora relatórios difundidos em larga escala nas várias línguas da União, o Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional – CEDEFOP –, que exerce uma importante acção quer de estudo e de comparação entre os sistemas nacionais quer de elaboração de sistemas de correspondência e comparabilidade de qualificações.

Mas é efectivamente à assinatura do Tratado da União Europeia (1992) que se deve uma viragem (Nóvoa, 1995; Costa Rico, 1995; García Garrido, 1996) no modo de encarar as problemáticas da educação e da formação na construção da União Europeia. O anterior Título III que se dedicava à “política social” foi substituído pelo novo Título VIII sobre “política social, de educação, de formação profissional e de juventude” e, no seio deste, o capítulo 3 refere-se à “educação, formação profissional e juventude”. O Tratado constitui uma peça-chave nesta evolução ao consagrar aqui, nos seus artigos 126.º (educação) e 127.º (formação), uma dimensão europeia para a educação e para a formação profissional, incentivando

a cooperação entre os Estados-membros, criando espaço para a intervenção da União no apoio e no complemento à acção destes Estados e contribuindo para o desenvolvimento de uma educação de qualidade à escala europeia. Criou-se, deste modo, um terreno político propício para a germinação de uma gama muito mais vasta de actividades e para uma cooperação mais profunda. Corolário desta decisão são os Livros Brancos da Comissão Europeia sobre “Crescimento, Competitividade e Emprego”, de 1993, e sobre “Ensinar e Aprender. Rumo à Sociedade Cognitiva”, de 1995; a declaração, em 1995, do ano 1996 como “Ano europeu da educação e da formação ao longo da vida”, bem como os novos programas comunitários Leonardo (formação profissional) e Sócrates (educação). Para além dos Estados nacionais, crescem dinamismos metanacionais que condicionam e configuram em grande parte as políticas nacionais de ensino e de formação.

O programa Leonardo da Vinci, relativo à cooperação no domínio da formação profissional na União Europeia, engloba actividades antes dispersas pelos programas FORCE, COMMET, PETRA, EUROTECHNET e IRIS. O programa Sócrates, relativo à cooperação no domínio da educação, agrupa actividades anteriormente contidas nos programas ERASMUS, LINGUA, nas redes EURYDICE e NARYC. Este programa, dotado de avultadas verbas para o período 1995-1999, reforça e torna mais próximas as políticas educacionais, na senda do Tratado de Maastricht e dos Livros Brancos. As redes de cooperação que entretanto se desenvolveram entre os Estados membros da União tecem malhas de significados e de representações, poderosas interconexões de pensamento, em que os diversos intervenientes de diferentes países vão desenhando redes complexas de objectivos, planos e projectos,

Joaquim Azevedo

necessariamente interligados, forjando assim bases europeias para a orientação dos sistemas nacionais de educação e de formação. Como oportunamente assinala Chisholm (1995), há conceitos (como mobilidade, competitividade, coesão social) que lentamente se vão tornando conceitos políticos-chave, que informam e enformam as políticas comunitárias e nacionais.

Apesar da lentidão da evolução da cooperação comunitária em matéria de educação, os programas bi e multilaterais constituem instrumentos efectivos e poderosos factores de harmonização entre os Estados membros da União. As inúmeras séries de projectos já desenvolvidos, as parcerias concretizadas e os consórcios entre regiões já efectivados contribuem de vários modos neste sentido. Por um lado, pelos produtos que geram, que disseminam e que entram em uso um pouco por todo o lado (bases de dados, informações, *dossiers* temáticos, métodos), por outro, pelas redes de contactos, redes de projectos e redes de peritos, e ainda pelas análises comuns que fabricam, seja em termos de conceitos e definições, seja em termos de currículos nucleares comuns que se adoptam, seja ainda por metodologias comuns que se integram nas actividades (Gordon, 1995). De uma tentativa demorada e pouco sucedida para criar sistemas completos e complexos de correspondência e comparabilidade entre certificados e sistemas nacionais de educação e formação, caminha-se para a via da “transparência”, ou seja, procura-se compreender o diferente, transmitir e trocar informação, construir uma miríade de pequenos projectos comuns multilaterais, sob o efeito de um ideal regulador (Nóvoa, 1995, 2002) das políticas nacionais dos diversos Estados-nações. É o que sustenta igualmente Hargraves (1989) quando, ao analisar o impacte das deliberações comunitárias em matéria de ensino e de

formação profissional sobre a evolução das respectivas políticas no Reino Unido, assinala a existência de nítidas ligações entre ambas as políticas, a comunitária e a nacional. Embora, como refere, estas ligações não sejam evidentes na literatura oficial, elas estão presentes para além desta, nas políticas concretas que se formulam e executam ao longo dos anos.

García Garrido (1996) antevê, por força da janela que se abriu com o Tratado da União Europeia, um panorama futuro bem diferente do existente até então. Dentro de algum tempo, prognostica o comparatista espanhol, poderemos estar perante um “sistema escolar europeu” (1996: 35), respeitador da diversidade de estruturas e da riqueza cultural existente nas nações e regiões europeias.

O Conselho da Europa, por sua vez, tem vindo a desenvolver, nos anos noventa (1991-1996), uma importante actividade designada “Um Ensino Secundário para a Europa”, tendo sido abordadas, em sucessivos simpósios e posteriormente em monografias, questões tendencialmente harmonizadoras, tais como os objectivos e as finalidades do ensino secundário, a formação de professores e do pessoal não-docente, e educação multicultural ou o papel da comunidade local. Além disso, o Conselho da Europa, que se autodenomina “fórum pan-europeu intergovernamental” em matéria de cooperação educacional, tem vindo a publicar estudos monográficos sobre o ensino secundário em cada um dos países membros, estudos estes que obedecem desde logo a uma matriz comum de apresentação e através dos quais perpassam tanto as diferenças nacionais como as tendências de convergência internacional. Em 1997, os ministros da educação dos quarenta e sete países do Conselho da Europa,

Joaquim Azevedo

reunidos na Noruega, culminando uma década de reflexão sobre o ensino secundário, adoptaram uma recomendação específica e comum sobre este nível de ensino, convictos de que “a cooperação educativa na Europa pode desempenhar um papel determinante para fazer face aos novos desafios (a aceleração e imprevisibilidade das mudanças económicas e tecnológicas, o multiculturalismo e os perigos da intolerância, o cepticismo e a apatia face à vida política), no respeito pelos valores fundamentais comuns” (Conseil de l’Europe, 1997: 9).

Os estudos prospectivos a que os grandes organismos de cooperação internacional se estão a dedicar, com uma renovada ênfase, reforçam também a construção do sistema educativo mundial, fabricando, em comum, um futuro cada vez mais comum. A UNESCO empreendeu a elaboração do relatório sobre a Educação para o século XXI, cuja coordenação coube a Jacques Delors, e lançou no ano seguinte, em 1997, uma reflexão sobre o futuro da espécie humana, sob a designação *Entretiens du XXIème siècle*. A União Europeia, através da sua “Célula de Prospectiva”, desencadeou um estudo de cenários sobre o futuro da Europa em 2010, dando especial atenção à problemática da identidade europeia e da integração multicultural. A OCDE lançou também uma série de actividades internacionais, sobre os “futuros”, entre os quais sobressai o Fórum para o Futuro, uma Base de Informação de Estudos sobre o Futuro e uma Rede de Comunicação Internacional sobre os Futuros.

As associações filantrópicas privadas também estão na primeira linha desta construção, mormente após a sua cimeira em Bellagio-Itália, em Maio de 1972, pois promovem e mantêm redes internacionais de peritos e programas de assistência técnica que tornam mais activamente presente o sistema

educativo mundial. Na Europa destacamos, por exemplo, a Fundação Europeia da Cultura, instituição que apoia organismos e institutos de investigação, redes de informação europeias sobre educação e a edição de livros e revistas sobre educação e formação, e a Fundação Van Leer, que apoia projectos locais de desenvolvimento da educação, em vários países do mundo.

Em síntese, a acção contínua e prolongada das organizações internacionais que operam no âmbito educacional participa activamente na construção e na acção do sistema educativo mundial. Como refere António Nóvoa, “trata-se, por um lado, de construir categorias de pensamento, de organizar linguagens, de mostrar soluções que se tornarão esquemas dominantes para aproximar os problemas educativos; e, por outro lado, de agir sobre um conjunto de campos (o emprego, a formação, as qualificações, etc.) que desencadeiam reconfigurações do sistema educativo” (1995: 18).

6. A educação comparada e internacional

No campo da educação, a interdependência internacional é um dado da história contemporânea mundial. A análise do “sistema mundial” veio sublinhar a necessidade que há de considerar o pano de fundo das relações de interdependência, que abarcam todo o mundo, para se compreenderem as macroestruturas sociais actuais. Como diz Arnove (1980), se fechamos a análise da educação no contexto nacional, falhamos a compreensão da posição do país no sistema internacional, o que equivale a esquecer um importante elemento que condiciona os efeitos dos factores económicos, políticos e socioculturais intranacionais na educação.

Joaquim Azevedo

O desenho da instituição educativa da sociedade mundial deve-se também ao labor contínuo da Educação Comparada e Internacional, fora e dentro da acção da Sociedade Mundial de Educação Comparada, dos seus congressos e das suas publicações. E a educação é uma instituição tão internacional que os organismos nacionais académicos e de investigação têm mantido um permanente interesse pelo trabalho comparativo (Hüfner, Meyer e Naumann, 1992). A este interesse nacional há que acrescentar ainda o envolvimento das redes internacionais de peritos, as relações bilaterais entre os países e a acção do “sistema mundial de organizações internacionais” (Hüfner, Meyer e Naumann, 1992: 393). Ora, estes investimentos continuados no trabalho comparativo tornam a educação, por essa via, ainda mais uma instituição mundial. Como refere C. Adick (1993), o labor analítico da educação comparada vai, em termos de longo prazo, desenhando a escola-modelo como uma instituição educativa da sociedade mundial.

O tipo moderno de educação, ao participar activamente na ideologia da modernização como ingrediente central do alcance do progresso, como referimos acima, tornou mais fácil e mais atractivo o trabalho comparativo. Os modelos educativos veiculados são de tal modo padronizados e internacionais que a investigação comparada deve considerar-se elemento integrante do sistema. A diversidade de sociedades e de contextos não constitui, por isso, um entrave significativo ao labor comparativo. A complexidade está enormemente reduzida pelo teor marcadamente “homogéneo, racionalista e moderno” (Hüfner, Meyer e Naumann, 1992: 397) de que se reveste a noção de educação que é incorporada por todas as sociedades que se modernizam e progridem. Estes autores assinalam a existência de um “sistema de classificação

formal padronizado a nível mundial” (Hüfner, Meyer e Naumann, 1992: 369) que é simultaneamente resultante e produtor da análise comparada internacional.

Assim, a emergência do sistema educativo mundial resulta também de um corpo de investigação que se tem vindo a acumular com base em estudos empiricamente sustentados.

A investigação comparada, como campo apropriado à descoberta e à disseminação de ideias e ideologias do mundo científico e profissional, é “parte intrínseca do sistema” (Hüfner, Meyer e Naumann, 1992: 366), mormente ao definir programas, ao analisar problemas e ao propor recomendações e soluções. Por outras palavras, as mudanças e os movimentos reformadores nacionais são válidos nacionalmente também porque validados internacionalmente, pela comparação e pela sua adopção, como princípios orientadores, pelos países económica e culturalmente dominantes. Mais uma vez se constata que, se é certo que as circunstâncias locais determinam a adopção deste ou daquele percurso formal da educação escolar de um país, também é crucial o tomar como garantidas as virtudes do moderno modelo de educação que é espalhado por todo o mundo através de ideologias e teorias tidas em comum (Meyer, 1992). As políticas educacionais e a evolução dos sistemas educativos de uma nação são normalmente mais afectados por critérios externos padronizados do que por critérios especificamente internos. Como se referiu, cientistas e investigadores da área da educação, encontros internacionais, redes de peritos e organizações internacionais destacam-se como veículos difusores do “consenso abstracto” de que fala Meyer (1992b: 23). Os modelos copiam-se continuamente ao longo dos anos e das décadas e a padronização não pára de crescer.

Joaquim Azevedo

Na última década, como vimos, várias têm sido as organizações internacionais que têm contribuído para este labor comparativo, mormente através da produção de estudos monográficos sobre os sistemas educativos nacionais, com base em grelhas comuns de análise e através da produção estatística, área em que o poder de harmonização talvez exceda qualquer outro domínio de acção internacional.

Ramirez e Ventresca, que analisam este processo de “isomorfismo ideológico e organizativo” (1992: 50) e a sua surpreendente capacidade de penetração, também fazem eco da abundante literatura comparada que incide sobre as variações entre os sistemas educativos nacionais. Anotando brevemente as “interessantes descobertas” (1992: 50) que tais estudos produziram, os autores assinalam que eles ignoram ou menosprezam as poderosas forças supranacionais que se exercem sobre os sistemas educativos nacionais e que, lentamente, vão configurando sistemas padronizados, instituições educativas nacionais que são simultaneamente instituições educativas da moderna sociedade mundial.

Para Adick (1993), esta perspectiva analítica da educação comparada e internacional apresenta as seguintes vantagens: favorece uma visão histórica de longo prazo e de nível macro; adopta uma perspectiva não eurocêntrica, global e compreensiva; centra-se em torno de um objecto teoricamente bem definido, a saber, como descrever e explicar as origens e a expansão mundial das estruturas da escola moderna.

7. A externalização dos sistemas nacionais

Contida nos aspectos já enumerados, a externalização apresenta-se como um modo particular de afirmação do

sistema educativo mundial e de construção de homogeneidade nos sistemas educativos nacionais, ou seja, desenvolvem-se comparações com modelos estrangeiros e com situações mundiais, mobilizam-se indicadores internacionais e visitam-se outros países, no intuito de captar ideias e estímulos para o desenvolvimento da política interna. Através deste processo, de cariz político, os países recorrem, na expressão de Schneider, a uma “contemplação transnacional” (1931/32, citado por Schriewer, 1995: 32). Ou seja, o olhar para fora das fronteiras próprias, para países comparáveis, constitui um acto de “absorção de significação suplementar” (Schriewer, 1995: 31). A externalização tende a ser usada como fonte de significado suplementar, de autoridade e de legitimação das reformas nacionais, uma espécie de recurso a “bandeiras de conveniência” (Steiner-Khamsi, 2002: 72), ainda que o uso destas bandeiras – “exemplos do estrangeiro”, “experiências do mundo”, “situações mundiais” (Schriewer, 2000: 114) – seja um acto político predominante na fase preparatória e inicial das reformas educativas e que desvanece à medida da sua aplicação. A instrumentalização das fontes externas de autoridade apresenta, de facto, vários tipos de intensidade ao longo dos processos de reforma, mas não deixa de estar presente em todas elas.

Esta contemplação transnacional não é alheia à crise do Estado-nação (Morin, 1981; Stoer, Stoleroff e Correia, 1990; Ginsburg e Cooper, 1991). A globalização, nas suas várias facetas, veio vincar uma crise de legitimação dos Estados nacionais, sobretudo pelo modo como põe em causa e relativiza o papel das soberanias nacionais. A área económica, em particular no domínio financeiro, é a mais sensível aos ditames internacionais sobre os Estados nacionais. Como

Joaquim Azevedo

vimos, as próprias políticas nacionais tendem a enunciar-se sob o efeito e cada vez mais com a retórica típica da economia e, em particular, dos seus sectores mais competitivos. Este fenómeno de despolitização da política (Morin e Nair, 1997) tende a encerrar os enunciados políticos nacionais dentro de uma mesma vaga de fundo mundial do liberalismo económico, a tecnologia geral de alcance mundial de que falavam Hüfner, Meyer e Naumann (1992). Sendo esta vaga conduzida, no caso da União Europeia, pela Comissão Europeia, e no caso mundial, pelos EUA, é provável que a externalização se apresente para muitos países como uma “atitude” intransponível e necessária, além de ser útil para a legitimação das políticas nacionais perante as respectivas populações.

Entre os processos de externalização, destaca-se aqui, pelo seu poder simbólico, o da produção estatística. Desde os anos setenta que existe uma acção conjugada entre a UNESCO (U), a OCDE (O) e a União Europeia (C, então Comunidade Europeia), chamada UOC, que tem como finalidade articular as temáticas e compatibilizar os procedimentos de recolha e de divulgação estatística sobre educação. Após um longo período de relativo marasmo, o projecto INES (*International Educational Standards*), da OCDE, veio, já nos anos oitenta, dar um novo impulso à recolha e ao tratamento estatístico de dados internacionais sobre educação e formação. Em 1994, a antiga acção conjunta ganha novo fôlego, agora sob a designação de UEO (o E vem de Eurostat), e as agências internacionais procedem, nos anos noventa, à revisão do ISCED (*International Standard Classification of Levels of Education*).

Nos últimos anos, a OCDE tem publicado, como produto do projecto INES, volumosos estudos estatísticos, intitulados

muito sugestivamente *Olhares sobre a Educação*, em que se procede a um laborioso trabalho de síntese comparativa entre os sistemas educativos dos países da organização. Em cada ano que passa, esta publicação tem um maior impacto junto da opinião pública dos países desenvolvidos, tendo-se inventariado, por exemplo, por um processo que está longe de ser exaustivo, cerca de cento e setenta notícias de jornal, em dezassete países diferentes, em torno do lançamento da edição de 1996 dos *Olhares sobre a Educação*, em Paris, em Dezembro de 1996.

Também a União Europeia, através da rede EURYDICE, deu um novo impulso à difusão estatística dos dados relativos à educação e à formação, através da publicação *Les chiffres clés*. É óbvio que existe, tanto no caso anterior como neste, um labor de base que é nacional, existindo células nacionais de produção estatística, adstritas e síncronas com estas unidades transnacionais. Decorrido este processo produtivo, defluem dois resultados. De um lado, o espaço de maior visibilidade e de maior valoração das estatísticas nacionais passa a ser o espaço internacional e, do outro, à medida que se desenvolve e diversifica o labor estatístico, mais cresce o campo da harmonização internacional entre os sistemas educativos nacionais. Estes tendem a adaptar e até a mudar a sua realidade para a tornar estatisticamente mais próxima e, assim, “mais comparável”.

Schriewer identifica os três principais efeitos internos dos processos de externalização para situações mundiais: eles envolvem a minimização das diferenças socioculturais pela sugestão de uma orientação em direcção a “sociedades de referência” (Bendix, 1978, citado por Schriewer, 1995: 31) no plano internacional; eles objectivam os *rationale* indispen-

Joaquim Azevedo

sáveis às políticas reformadoras; eles neutralizam a obrigação de recurso imediato a valores ou a ideologias baseadas em valores, por referência a padrões de cientificidade. O processo de criação das “escolas profissionais em Moçambique” (Azevedo e Abreu, 2006) permitiu evidenciar à saciedade este efeito contínuo e pressionante que os modelos transnacionais exercem sobre os decisores políticos locais. Quem olha para fora e para o centro é todos os dias convocado a olhar para fora e para o centro.

As externalizações ocorrem numa vasta trama de interconexões no seio do sistema mundial, tal como o define a perspectiva institucionalista. Com efeito, a constante externalização para situações mundiais imbrica num processo de auto-reflexão de um sistema educativo que se confronta com outros sistemas educativos e com os seus próprios processos de auto-reflexão. Acumulam-se, assim, relações de observação ilimitadas inter-Estados que fazem emergir “uma trama de referências recíprocas que recebe a vida de si própria, movendo, reforçando e dinamizando a universalização, por todo o mundo, das ideias, modelos, padrões educacionais e opções para as reformas” (Schriewer, 1995: 33).

Esta trama de processos de externalização contribui decisivamente para sustentar e legitimar, no plano nacional, acções simbólicas de reforma educativa em qualquer país do mundo. Ginsburg e Cooper (1991) referem que grande parte dos conflitos nacionais em torno das reformas educativas radica nos conflitos despoletados e explicáveis nas dinâmicas externas do sistema mundial. A retórica reformadora que ocorre em diferentes países ao mesmo tempo e com contornos tão semelhantes, como no caso da desespecialização e integração curricular no ensino secundário, remete continua-

mente para uma contextualização no plano global, plano onde ocorrem as crises e se enunciam as políticas para a sua superação.

Os processos de externalização, deve ainda referir-se, uma vez que se constituem em relação a “sociedades de referência”, derivam em processos de aproximação das periferias em relação ao centro, sendo este constituído pelos países mais ricos, mais desenvolvidos e com sistemas educativos tidos como mais performantes nas comparações internacionais. No entanto, o contexto das relações que se estabelecem no plano internacional não cabe numa apreciação tão mecânica entre centro e periferia. A realidade do relacionamento inter-Estados é bem mais complexa e, advertem os institucionalistas, comporta uma multiplicidade de tipos de relacionamento que induzem um amplo leque de influências, que vai da dominação à competição e à aliança, o que, não sendo aqui objecto de aprofundamento, se pretende assinalar devidamente.

A construção do sistema educativo mundial

Uma conclusão se impõe: o sistema mundial pode ser, como referimos, uma unidade pertinente de análise dos fenómenos educativos. Segundo a teoria do sistema mundial, as macroestruturas sociais do fim do século XX só podem ser adequadamente compreendidas tendo em consideração o contexto global das relações de interdependências que se intensificaram por todo o mundo de um novo modo (Ginsburg e Cooper, 1991; Schriewer, 1995). A posição de um país dentro do sistema mundial condiciona os efeitos dos factores económicos, políticos e socioculturais internacionais, tanto no

Joaquim Azevedo

desenvolvimento como no subdesenvolvimento do sistema educativo (Arnove, 1980).

Albert Bergesen refere que, estando nós já longe dos anos cinquenta e das formações iniciais do sistema mundial, produzidas em torno da teoria da dependência, é agora tempo de conceber o sistema mundial como uma realidade *sui generis* que emerge como uma “realidade colectiva exógena às nações” (Bergesen, 1980, citado por Schriewer, 1995: 10), tal como o é o mundo e o espaço mundial de que falam Morin e Nair. Nesta mudança de paradigma, prossegue Bergesen, o momento final chegará quando invertermos a estrutura de análise do sistema mundial, que vai das partes para o todo, e a orientarmos para um paradigma que vai do todo para as partes. Nesse caso, o sistema mundial teria as suas próprias leis de movimento que, por sua vez, determinariam as realidades sociais, políticas e económicas das sociedades nacionais.

Embora não aceitando ir ao ponto de propor, como Bergesen, a substituição da sociologia pela “globologia”, ciência da “realidade colectiva da ordem mundial” (Bergesen, 1980, citado por Schriewer, 1995: 11), cremos que este derradeiro percurso através da teoria do sistema mundial e dos modos de construção e de acção do sistema educativo mundial constitui um novo arco analítico da maior relevância para a investigação no campo da educação.

Em síntese, a construção do sistema educativo mundial é um processo histórico, em que necessariamente predominam os fluxos e os efeitos de longa duração. Esta construção social é um jogo cruzado e, em larga medida, imperceptível, mas contínuo, forte e tenso (uma globalização que não é de baixa intensidade), de um conjunto de factores, entre os quais acabámos de destacar sete, que retomamos agora de modo resumido e global.

Antes porém, refira-se que estas dimensões identificam o sistema educativo mundial como um modelo sociocultural transnacional específico e entre elas estabelecem-se as mais variadas interconexões e redes de interdependências, sob a acção de diversos centros de alimentação do sistema, entre os quais destacamos a acção continuada das organizações internacionais, de fora para dentro e de cima para baixo, o sistema de comunicação científica, a educação comparada e internacional e a externalização dos sistemas nacionais para o sistema mundial, agora de dentro para fora, de baixo para cima e da periferia para o centro.

A Figura 1 procura exprimir alguns traços do funcionamento do sistema educativo mundial. Ele enuncia um conjunto de dimensões e algumas das suas interacções (focadas ao longo da investigação), fornece uma perspectiva de funcionamento global e identifica os centros de decisão e forças matrizes do sistema e explica alguns fluxos que circulam nas redes de ligação entre as diferentes dimensões e entre o centro e as periferias. As quatro forças motrizes identificadas alimentam um movimento contínuo de vaivém entre a “sociedade imaginada”, com o seu poder atractor central, e a diversidade dos contextos sociais reais, com o seu pendor periférico. À medida que estes movimentos circulares se vão descrevendo, inscrevendo-se na longa duração, as medidas de política educativa – as reformas educativas – desenham-se sempre sob o efeito de uma enorme tensão entre os dois pólos em presença. Cruzamento crítico de racionalidades, o ensino e a formação são também cruzados pela polarização do sistema educativo mundial, pelas políticas nacionais e pelos contextos sociais locais, com os seus jogos específicos de actores.

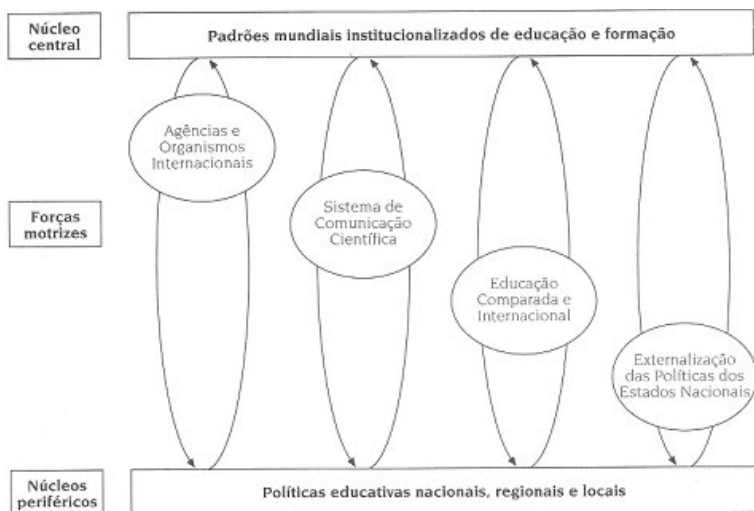
Este quadro carece de investimentos em novas investigações, tanto do ponto de vista teórico como do ponto de vista

Joaquim Azevedo

empírico, mormente para procurar discernir os processos (as suas regularidades, as suas incertezas) pelos quais as várias dimensões aí enunciadas se combinam, ordenam e optimizam. A tarefa não é fácil nem clara, uma vez que a globalização a que assistimos e na qual somos actores, este novo processo histórico, mais deve ser vista como um “turbilhão em movimento” (Morin e Nair, 1997: 119) do que um verdadeiro sistema global com um centro organizador.

Figura 1

Elementos para a compreensão do modo de funcionamento do sistema educativo mundial



A teoria institucionalista recorre ao conceito de sistema educativo mundial como um “consenso abstracto” de que se socorrem as diferentes sociedades nacionais, como elemento intrínseco e factor de enorme relevância na construção da sua modernidade. No modelo sociocultural transnacional moderno, seguido pela generalidade dos países, ao longo dos

séculos XIX e XX, os sistemas escolares modernos desempenharam um importante papel como veículos sociais por excelência da ideologia do progresso social e da modernização económica, da construção da cidadania e da coesão nacional dos Estados-nações e, ainda, do optimismo inerente às perspectivas de mobilidade social ascendente, que os mesmos sistemas supostamente transportam em si.

Ao exercerem este crucial papel social, os sistemas escolares seguiram sensivelmente o mesmo modelo, em todo o mundo moderno, uma tecnologia social de alcance mundial, o sistema educativo mundial. Os Estados conduziram este processo recorrendo a um modelo cultural transnacional, praticamente idêntico em todo o mundo. Por isso, a força das reformas escolares empreendidas e a base para o incrementalismo nos investimentos nos sistemas públicos de educação não hão-de procurar-se apenas nos conflitos locais de interesses ou em qualquer particularismo nacional, por mais nacionalista que se apresentem as retóricas reformadoras de cada Estado, mas também nas tendências que se afirmam no sistema educativo mundial. Como se viu, o conceito de glocalização pode revelar-se pertinente pelo que expressa de cruzamento destes movimentos.

Para a solidificação desta matriz e para a sua disseminação – processos altamente interligados –, contribuem em particular, como vimos, a expansão da ideologia da modernização e a expansão mundial de modelos de escolarização, o sistema de comunicação científica, a acção prolongada das organizações internacionais, o labor dos técnicos e dos cientistas da educação comparada e internacional e a externalização patrocinada pelos poderes políticos nacionais. O rendilhado do sistema educativo

Joaquim Azevedo

mundial, tal como uma teia de aranha, é uma construção imparável, conflituosa, contínua, silenciosa e paradoxalmente quase imperceptível para os cidadãos, sob certos ângulos de visão mais apressada, tecido em que laboram dezenas de organizações internacionais, milhares de peritos e cientistas da educação, cerzido em centenas de revistas, de livros e de *sites*, na rede Internet, em comunicações e encontros que decorrem pelo mundo fora e em permanentes e prolongadas contemplanções transnacionais entre os países, olhares estes predominantemente dirigidos da periferia para o centro do sistema mundial. Assim se enquadram, espalham e apoiam os padrões de institucionalização educacional com as ideologias que os sustentam.

Tudo se passa como quando olhamos para o céu, azul e limpo, e não vemos nada mais do que um imenso azul. Todavia, invisível e estranhamente, o céu está permanentemente crivado por uma importante rede de corredores de passagem dos aviões que provêm e se dirigem para vários países do planeta. Apesar de não os vermos, esses corredores existem e desempenham um papel crucial na regulação do tráfego contínuo de muitos milhões de pessoas por todo o mundo. Assim parece ser com o sistema educativo mundial. As escolas locais e os seus dirigentes, bem como os responsáveis políticos nacionais, quando empreendem projectos e lançam reformas educativas e quando olham para o seu firmamento de modelos e de ideologias, têm dificuldade em vislumbrar a acção do sistema educativo mundial. Por vezes até rejeitam a ideia da sua presença, em nome da identidade nacional e local. Mas ele não deixará, por isso, de estar presente e actuante, sendo construído inclusivamente pelas mesmas mãos daqueles que negam a sua acção (ao mesmo tempo que dela se alimentam).

Apesar disso, reconhece-se que existe em cada contexto nacional um conflito específico de interesses entre grupos sociais e uma “coerência societal” nacional que importa não menosprezar. Esta assenta em tradições e culturas históricas diferenciadas, bem como em múltiplos jogos de relações entre subsistemas nacionais, tais como as empresas, a educação e a formação, o compromisso salarial e a concertação social. A perspectiva de Schriewer, a que melhor convive com a teoria do sistema mundial, que se refere à reinterpretção e reelaboração nacional das “orientações” do sistema educativo mundial, com base na interdependência nacional entre padrões nacionais específicos, é a que, em nosso entender, melhor dá conta da historicidade própria da divergência que existe no seio de um processo de homogeneização crescente. Como Cantor (1989) destaca, à guisa de conclusão do seu estudo internacional dos sistemas de ensino técnico e de formação profissional, o mais óbvio e pertinente a assinalar é o modo como cada sistema reflecte fielmente as características das sociedades de que são parte.

Deste modo, ao mesmo tempo que se propaga em cascata uma retórica transnacional e o seu virtuosismo, nomeadamente em torno da emergência da “sociedade da informação e do conhecimento”, das novas tecnologias da informação e da comunicação, do novo sistema produtivo, o modo de produção pós-fordista e flexível, discurso este de tipo voluntarista, optimista e concomitante com uma época de reestruturação da economia capitalista e de fragmentação das referências culturais, permanece no plano local um sem-número de contradições, conflitos e modos de regulação, que divergem de país para país, que chamam a atenção para a necessidade de não trocar o desejo e o cenário transnacional

Joaquim Azevedo

pela realidade concreta das relações sociais envolventes num dado território, que apelam para uma atenção redobrada face aos efeitos perversos derivados do facto de se tomar, por vezes, como referentes fundamentais, simplificações estatísticas excessivamente liofilizadas e demasiado afastadas da espessura dos tecidos sociais locais. A convergência ideológica internacional aqui sublinhada, bem como as suas consequências no plano educativo nacional convivem, no quotidiano e nos múltiplos territórios sociais europeus, com marcadas diferenças, anteriormente também evidenciadas, desde os mercados de trabalho segmentados e sistemas produtivos diferenciados, até sistemas escolares com fundações organizacionais díspares, modos diversos de regulação da ligação escola-trabalho-emprego e ainda múltiplos tipos de representações sociais e de expectativas socioprofissionais.

A teoria do sistema mundial, como teoria crítica da modernização, é, na própria textura teórica, bastante descritiva e, mais do que isso, tem alguma dificuldade em captar e valorizar essas especificidades das formações sociais, económicas e políticas, sendo por isso prudente fazer intervir a seu lado outros contributos teóricos.

Pelo exposto neste texto, é forçoso constatar-se a tensão permanente entre a força centrípeta e homogeneizadora da globalização e a força centrífuga da preservação da diversidade local e nacional, a glocalização, que dá conta desta interpenetração de tendências universalizantes e particularizantes (Robertson, 1998:374). Enquanto que o sistema mundial concebe e organiza a difusão dos modelos, como sistemas sociais virtuosos (Strang e Meyer, 1993), enformadores das reformas educativas nacionais, segundo uma hierarquização que corre do centro para a periferia do sistema

mundial, as elites do sistema local ou nacional desencadeiam sobretudo os processos de recepção e organizam a sua própria apropriação desses modelos. É certo, no entanto, que o poder e a legitimidade destas elites se ampliam pelo recurso à retórica geral e aos modelos mundiais padronizados, enunciados pelas “elites globais”¹⁰, gerando-se habitualmente um silencioso consenso no plano nacional diante da sua virtuosidade, como que cientizada.

O grau de padronização global que se atingiu nos discursos reformadores, nas medidas de política e, em certa medida, em estruturas organizacionais é tal que “talvez não exista outra área das políticas públicas, nem mesmo na economia, nem nas políticas sociais e ambientais” (Schriewer, 1995: 15), onde se tenha aprofundado tanto o processo de internacionalização e

¹⁰ Para alguns autores, a “elite global” caracteriza-se pela mobilidade, pelo poder de que dispõe e pela ausência de vinculação a um território ou espaço (Bauman, 2001, 2002, 2002b, 2003, mas também Lawn e Lingard, 2002; Rizvi, 2004; Featherstone, 2006). Em Bauman, esta elite ganha outros epítetos: “nova” (2003: 66), “voadora” (2003: 134), “vagamunda” (2003: 134). Curioso é notar que, de acordo com um “Estudo de Globalização Cultural” desenvolvido pelo Instituto de Estudos Culturais da Universidade de Virgínia, os “globalizadores” “habitam uma bolha sociocultural isolada das diferenças mais cruas entre culturas nacionais” (citado por Bauman, 2003: 67). Em todo o caso, prossegue Bauman, esta elite “prefere autodesignar-se, lisonjeiramente, multicultural” (Bauman, 2003a: 18). Como já escrevemos, esta “afirmação do multiculturalismo [constitui, muitas vezes,] um mero expediente para expressar a indiferença face à diferença, pela perda de importantes referências culturais ou, pelo menos, pela perda da centralidade de importantes narrativas sociopolíticas, pelo crescimento da individualização e do consumo, como se fosse o refúgio mais quente e actual para o exercício da participação social.” (Azevedo e Fonseca, 2007: 19) Em Lawn e Lingard, finalmente, esta elite é descrita “como uma nova ‘magistratura de influência’ [a expressão surge originalmente em Alves e Canário (2002)] no domínio das políticas de educação na Europa: uma elite política que actua além-fronteiras, revela hábitos similares, inclina-se para o mesmo jogo político e é, em certo sentido, promotora de uma emergente política educativa europeia” (Lawn e Lingard, 2002: 292).

Joaquim Azevedo

de globalização. Os sistemas educativos e a investigação educacional são, ainda no dizer de Schriewer, componentes desse processo “especialmente susceptíveis às dinâmicas de incremento da internacionalização” (Schriewer, 1995: 15). Importará, por tudo isto, determinar de que lugar é que se olha a diversidade nacional e local, se de um ponto de vista local, se de um ângulo nacional, se de uma perspectiva global.

Além disso, restará saber quais os efeitos da globalização sobre a evolução dos sistemas educativos nacionais, seja pela perda contínua do referente estatal nacional seja pelo recurso crescente a retóricas legitimadoras, oriundas do espaço mundial, seja ainda pela sensação, poucas vezes explicitamente partilhada, de que os decisores políticos, à míngua de orientações e recursos para a resolução dos problemas nacionais e locais, preferem lançar processos de reforma educacional carregados de tensões entre o global e o local. Em todo o caso e retomando a metáfora do céu azul, é muito provável que não seja fácil vir a obter descrições pormenorizadas e confissões profundas, por parte dos governos nacionais e dos vários actores sociais nacionais, acerca das suas atitudes de “contemplanção” internacional e mundial e dos benefícios que daí colhem.

Repensar a regulação na educação

Aqui chegados, como é que é desejável reequacionar as dimensões transnacional, nacional e local em educação? Qual o lugar e a função dos Estados-nações neste novo quadro? E o local? Será a “cidade como comunidade de aprendizagem” (Azevedo, 2007a), horizonte de reflexão que temos vindo a

propor, uma mera miragem? Será possível rever a análise social em educação, integrando de um novo modo os três níveis de regulação da educação, o mundial, o nacional e o local? E os modos de governo da educação, serão alguma vez mais os mesmos?

A nossa proposta vai no sentido de considerar sempre, na análise social da educação, as múltiplas conexões entre os três níveis de regulação. Após tudo o que já referimos sobre o sistema educativo mundial, importa salientar que os Estados nacionais continuam a desempenhar um papel muito importante – somos sempre cidadãos nacionais, não do mundo – enquanto os espaços e tempos de exercício da cidadania.

As redefinições do papel do Estado têm estado na agenda política em muitos países. Há discursos muito apressados, dentro das correntes liberais, que advogam que, num contexto de desregulação e de desterritorialização (Ferreira, 2006), o Estado se deve remeter a um papel de Estado-avaliador, após muitas décadas de predomínio dos Estados-educadores. No actual processo de recomposição e interpenetração dos tempos, lugares e funções das esferas local, nacional e mundial, importa ter presente, ainda que muito brevemente, quatro argumentos que destacam o papel dos Estados nacionais.

Primeiro, o Estado-nação continua a ser a instância rainha do exercício efectivo da cidadania individual. Segundo, o Estado-nação detém ainda boa parte do “monopólio de legitimidade” (Ferreira,2006:) da definição das políticas públicas que executa, só ou em parceria com outros actores sociais. Terceiro, passa pelo Estado-nação, como aqui referimos abundantemente, a acção complexa de reinterpretção dos “mandatos” e orientações mundiais e internacionais. Quarto, o Estado-nação continua a deter um

Joaquim Azevedo

importante papel regulador (incentivo, acompanhamento e avaliação, correcção de assimetrias...) face às dinâmicas, projectos e poderes oriundos das diversificadas instâncias e iniciativas locais ou sociocomunitárias.

Mas, para equacionar a regulação da educação em toda a sua complexidade, num Estado democrático moderno, não basta considerar (além da regulação transnacional) a regulação nacional, ou seja, a condução estatal das políticas públicas de educação, ou mais latamente, o conjunto das acções e ajustamentos que visam a procura do equilíbrio do sistema educativo, alcançado através de acções de coordenação, controlo, avaliação e correcção, predominantemente burocráticas e administrativas (Barroso, 2006). Devemos considerar, em simultâneo, a regulação sociocomunitária local, tendo em vista dar conta também da complexidade das instituições e das iniciativas, das estratégias, dos jogos de interesses e das vontades de cooperar dos actores sociais que povoam cada território.

Em Portugal, país de forte tradição centralista e burocrática como matriz da acção do Estado (Lima, 2006), tende-se a sobredeterminar, no planeamento da acção política e da mudança social e na promoção do bem comum educacional, a intervenção normativa e hiper-regulamentadora do Estado, menosprezando a acção dos actores sociais locais (ou valorizando-a enquanto lugar do cumprimento das normas da administração central). Este modelo de pré-regulação do bem público educacional impera, desde o século XVIII, em Portugal.

A regulação local, como processo de articulação e de coordenação da acção dos diferentes actores sociais em cada comunidade local, resultante dos (re)conhecimentos, das

interacções, dos conflitos e dos compromissos entre os diferentes interesses, racionalidades e estratégias inscritos nos vários actores sociais em presença, pode também ser descrita como regulação sociocomunitária. A conjugação destes dois termos pretende dar conta da existência, em cada território, por um lado, da sociedade, das organizações instituídas, com as suas racionalidades, os seus cálculos e os seus objectivos, interesses e acções próprios, e por outro, da comunidade, ou seja, por um lado, da memória comum, dos sentidos de pertença e da comunhão de identidades e interesses e, por outro, das pontes que se estabelecem entre aquelas instituições e pessoas.

O pólo de atracção e confluência entre as duas vertentes pode ser o estabelecimento e o cumprimento de superiores interesses e de bens comuns das comunidades, devidamente partilhados e contratualizados.

Esta modalidade de regulação, em complemento e interacção sistémica quer com a acção do “sistema educativo mundial” quer com a acção reguladora do Estado nacional, torna-se nevrálgica nos processos de mudança social, na medida em que só ela dá a devida conta do jogo local dos actores, das situações sociais concretas, das dinâmicas de articulação e de proximidade territoriais (perspectiva horizontal), e das condições de aplicação das políticas e medidas geradas e desencadeadas pela administração central ou regional (perspectiva vertical) (Azevedo, 2000 e 2002; Barroso, 2006). Estas dinâmicas sociais locais, como bem sabemos, podem comprometer e até inviabilizar as referidas políticas globais e do Estado, se não forem devidamente consideradas no planeamento estratégico do desenvolvimento da educação.

Joaquim Azevedo

Em particular no campo da educação [na perspectiva antropológica e aberta que adoptamos (Azevedo, 2007a), compreendendo as condições para a aprendizagem de todos, ao longo de toda a vida], se nos detemos na regulação estatal e descuidamos a regulação sociocomunitária, corremos riscos muito sérios de deixar as pessoas concretas pelo caminho (sobretudo as que correm maiores riscos), de comprometer a eficácia e a eficiência das políticas, pois são em boa medida os actores locais e a sua capacidade de mobilização que dinamizam (ou não) a procura social e local de educação e que podem acompanhar, avaliar e controlar (em primeira instância) o desempenho de qualquer oferta educacional.

A par da heterogeneidade dos territórios, os processos locais de regulação sociocomunitária são muito complexos e, em geral, imprevisíveis, coexistindo uma enorme multiplicidade de conexões possíveis (e imprevisíveis) entre instituições e entre grupos de interesse e actores individuais. Esta conectividade multiforme e, em geral, flexível e debilmente articulada, é a expressão de pequenas redes cuja acção é fundamental quer no jogo de interesses, quer na entreajuda, quer na mobilização cidadã em prol do bem comum educacional (pais, famílias, jovens, professores, autarquias, empresas, associações, museus, centros de saúde, bibliotecas, fundações, etc.)¹¹. A participação dos actores em presença e a regulação autónoma, local, sociocomunitária, formal (por exemplo, Conselhos Municipais de Educação) e informal (por exemplo, redes de cooperação e projectos comuns entre instituições) constituem, a nosso ver, um dos esteios para a melhoria da qualidade da educação, em

¹¹ O projecto TCA-Trofa Comunidade de Aprendentes está repleto de exemplos acerca destas características da regulação sociocomunitária (cf. www.trofatca.pt).

coerência com as orientações políticas internacionais e nacionais e a intervenção reguladora do Estado nacional¹². Se quiséssemos focar esta reflexão sobre os contextos educativos escolares, poderíamos alargar e aprofundar o campo das novas perguntas que se erguem em torno, por exemplo, das repercussões (impactos e retroacções), em cada escola e em cada sala de aula, da divulgação massiva dos resultados do PISA¹³, da criação do Passe Europeu de Formação, da aplicação do “Processo de Bolonha”, das normas de avaliação da ENQA (*European Association for Quality Assurance in Higher Education*) (Azevedo, 2007b). As escolas são de facto “organizações polifónicas” (Estêvão, 2003:93) onde muitas vozes locais e nacionais se cruzam com vozes globais, inextricavelmente ligadas e tantas vezes contraditórias, geradoras de profundas crises de sentido institucional.

A situação histórica que vivemos em Portugal configura um quadro muito especial onde podemos pensar esta problemática. Face a um Estado uniformizante, que se orienta para destruir a autonomia que ele próprio decreta¹⁴, a regulação sociocomunitária da educação poderá constituir um caminho de reforço da participação cívica e de melhoria da qualidade da educação, em articulação contínua entre o local e o global.

Neste quadro de uma tão complexa articulação entre diferentes e importantes níveis de regulação da educação (transnacional, nacional e sociocomunitária) e em que a acção destes diferentes níveis está em recomposição acelerada,

¹² Não sendo este o momento adequado, é evidente que importa reequacionar o papel do Estado na promoção do bem público educacional à luz da adopção desta perspectiva de inevitável articulação entre múltiplos processos de regulação.

¹³ Cf. <http://www.pisa.oecd.org>.

Joaquim Azevedo

estamos irrecusavelmente diante de cenários de concepção e de acção socioeducativas bastante difíceis de prever e desenhar, contingentes, necessariamente sustentados na humildade política e numa preciosa e cuidada gestão estratégica, na reflexividade contínua e, por isso, “condenados” à necessidade de uma revisão permanente.

Será que a “crise da escola”, que hoje é tão apregoada no contexto local, face a tantos e tão complexos e até contraditórios mandatos sociais que sobre ela pesam (Nóvoa, 2006), não estará a funcionar como um poderoso instrumento para a sua subjugação ao sistema educativo mundial, afastando-se e até fugindo das pressões concretas dos actores locais (ex. invocando outras agendas globais para não enfrentar problemas locais, etc)?

Estamos sobretudo diante de situações que reclamam esperança, exigem inovação e uma grande capacidade de abertura à complexidade social, sustentada numa visão positiva sobre o outro, cada outro (que é sempre uma outra liberdade, na concepção levinasiana), pois só esta visão dá conta da inalienável capacidade humana em ordem à perfectibilidade e à educabilidade, qualquer que seja a situação humana (e desumana) em que cada pessoa se encontre.

Porto, Junho 2007

Referências bibliográficas

- ADICK, Christel – El enfoque de sistemas mundiales en educación comparada. In SCHRIEWER, Jürgen; PEDRÓ, Francesc, ed. lit. – *Manual de Educación Comparada: Teorías, Investigaciones, perspectivas*, Vol. II. Barcelona: PPU, 1993, p. 387-421.
- AFONSO, Almerindo Janela – A redefinição do papel do Estado e as políticas educativas. Elementos para pensar a transição. *Sociologia, Problemas e Práticas*. 37 (2001), pp. 33-48.
- ALVES, Natália; CANÁRIO, Rui – The new magistracy of influence: changing governance of education in Portugal. *European Educational Research Journal*. 1: 1 (2002), pp. 656-666.
- ANTUNES, Fátima – Os locais das escolas profissionais: Novos papéis para o Estado e a europeização das políticas educativas. In STOER, Stephen R.; CORTESÃO, Luiza; CORREIA, José A. (orgs.) – *Transnacionalização da educação: da crise da educação à “educação” da crise*. Porto: Edições Afrontamento, 2001, pp. 163-208.
- ANTUNES, Fátima – Globalização, europeização e especificidade educativa portuguesa: A estruturação global de uma inovação nacional. *Revista Crítica de Ciências Sociais*. 70 (2004), pp. 101-125.

Joaquim Azevedo

- ANTUNES, Fátima – Globalização e Europeização das Políticas Educativas. Percursos, processos e metamorfoses. *Sociologia, Problemas e Práticas*. 47 (2005), pp. 125-143.
- ANTUNES, Fátima – Regulação Supranacional e Governação da Educação: Dimensões Europeias. *Administração Educacional*. 5 (2005a), pp. 6-19.
- ARNOVE, Robert F. – Comparative education and world-systems analysis. *Comparative Education Review*. Fevereiro (1980), pp. 48-62.
- AZEVEDO, Joaquim – *O ensino secundário na Europa. O neoprofissionalismo e o sistema educativo mundial*. Porto: Edições Asa, 2000.
- AZEVEDO, Manuel Joaquim de – Continuities and discontinuities in secondary education in Western Europe. *Prospects*, XXXI, 1, 2001, pp. 87-102.
- AZEVEDO, Joaquim – *O fim de um ciclo? A educação em Portugal no início do século XXI*. Porto: Asa, 2002.
- AZEVEDO, Joaquim – As TIC. Comunicação apresentada no *Congresso Internacional Mundo Digital, Cultura y Educación*, promovido pelo Ministério de Educação e Ciência de Espanha e a Organização dos Estados Ibero-Americanos. Saragoza, 3-5 Outubro de 2005. (exemplar policopiado).
- AZEVEDO, Joaquim – *Redes, territórios e comunidades de aprendizagem. Relatório da Disciplina Do Curso de Mestrado em Ciências da Educação, Especialização em Pedagogia Social*. Lisboa: Universidade Católica Portuguesa, 2006 (policopiado).
- AZEVEDO, Joaquim – Aprendizagem ao longo da vida e regulação sociocomunitária da educação. *Cadernos de Pedagogia Social*. 1 (2007a), pp. 7-40.

- AZEVEDO, Joaquim – *Challenges for performance improvement in Education*. (2007b, no prelo).
- AZEVEDO, Joaquim; ABREU, José Mingocho – Ensino profissional em África: falácia ou oportunidade? O caso das escolas profissionais em Moçambique. *Revista Portuguesa de Investigação Educacional*. 5 (2006), pp.5-42.
- AZEVEDO, Joaquim; FONSECA, António M. – *Imprevisíveis itinerários de transição escola-trabalho: A expressão de uma outra sociedade*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão, 2007.
- BARROSO, João – Organização e Regulação dos Ensinos Básico e Secundário, em Portugal: Sentidos de uma Evolução. *Educação & Sociedade*, Campinas, 24: 82 (2003), pp. 63-92.
- Barroso, J. – O Estado e a Educação. A regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In J. Barroso (Org.), *A Regulação das Políticas Públicas de Educação: Espaços, Dinâmicas e Actores* (pp. 41-70). Lisboa: Educa, 2006.
- BAUMAN, Zygmunt – On glocalization: or globalization for some, localization for some others. *Thesis Eleven*. 54 (1998), pp. 37-49.
- BAUMAN, Zygmunt – The Great War of Recognition. *Theory, Culture & Society*, 18: 2/3 (2001), pp. 137-150.
- BAUMAN, Zygmunt – Reconnaissance Wars of the Planetary Frontierland. *Theory, Culture & Society*, 19: 4 (2002), pp. 81-90.
- BAUMAN, Zygmunt – The fate of humanity in the post-Trinitarian world. *Journal of Human Rights*, 1: 3 (2002b), pp. 283-303.
- BAUMAN, Zygmunt – *Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil*. Madrid: Siglo XXI de España, 2003.

Joaquim Azevedo

- BAUMAN, Zygmunt – Utopia with no topos. *History of the Human Sciences*, 16: 1 (2003a), pp. 11-25.
- BOLI, John – *New citizens for a new society: The institutional origins of mass schooling in Sweden*. Oxford: Pergamon, 1989.
- BOLI, John – Institutions, citizenship and schooling in Sweden. In FULLER, B.; RUBINSON, R. – *The Political Construction of Education*. New York: Praeger, 1992, pp. 61-74.
- BOYER, Robert – Comment emerge un nouveau système productif? In BOYER, Robert ; DURAND, Jean-Pierre – *L'Après-fordisme*. Paris : Syros, 1993, pp. 7-80.
- BRAUDEL, Fernand – Histoire et sciences sociales: la longue durée. *Annales, Économies, Sociétés, Civilisations*, 13: 4 (1958), pp. 725-753.
- BUECHTEMANN, Christoph F.; SOLOFF, Dana J. – Enseignement général, formation professionnelle et économie. *Formation Emploi*. 50 (1995), pp. 5-17.
- CAMBLOR, Juan de Luis – La conferencia internacional de educación: 41.^a reunión. Ginebra, 9-17 de enero de 1989. *Revista de Educación*. 288 (1989), pp. 431-451.
- CANTOR, Leonard – *Vocational education and training in the developed world. A comparative study*. London and New York: Routledge, 1989.
- CARNEIRO, Roberto – A evolução da economia e do emprego: Novos desafios para os sistemas educativos no dealbar do séc. XXI. In *A educação do futuro, o futuro da educação*. Porto: Edições Asa, 1996, pp. 37-62.
- CARNEIRO, Roberto – *Fundamentos da Educação e da Aprendizagem*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão, 2001.

- CASTELLS, Manuel – *La era de la información*. Madrid: Alianza Editorial, 1997.
- CASTELLS, Manuel – *A galáxia Internet. Reflexões sobre Internet, negócios e sociedade*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.
- CHISHOLM, Lynne – Youth transitions in the European Union. In BLASH, L.; GREEN, A., ed. lit. – *Youth, education and work. World yearbook of education*. London: Kogan Page, 1995, pp. 203-217.
- COMMISSION EUROPÉENNE – *Les chiffres clés de l'éducation dans l'Union Européenne*. Luxembourg: Office des publications des communautés européennes, 1996.
- CONSEIL de L'EUROPE – Conférence permanente des ministres européens de l'éducation – *Education 2000: tendances, convergences et priorités pour la coopération paneuropéenne*. Kristiansand: CE 1997.
- CORTESÃO, Luiza; STOER, Stephen R. – Cartografando a transnacionalização do campo educativo: O caso português. In SANTOS, Boaventura de Sousa, org. – *Globalização: Fatalidade ou Utopia?* Porto: Edições Afrontamento, 2002, pp. 369-406.
- COSTA RICO, Antón – A lei de ordenación xeral do sistema educativo español e outras reformas europeas. In *Formación, Transición e Emprego*. Vigo: Ed. Xerais de Galicia, 1995, pp. 59-87.
- DALE, Roger – Specifying globalization effects on national policy: a focus on the mechanisms. *Journal of Educational Policy*. 14: 1 (1999), pp. 1-17.
- DALE, Roger; ROBERTSON, Susan L. – The Varying Effects of Regional Organizations as Subjects of Globalization of Education. *Comparative Education Review*. 46: 1 (2002), pp. 10-36.

Joaquim Azevedo

- DALE, Roger; ROBERTSON, Susan L. – Interview with Boaventura de Sousa Santos. *Globalisation, Society and Education*. 2: 2 (2004), pp. 147-160.
- DA VINCI, Leonardo – *Profecias*. Mem Martins: Publicações Europa-América, 2006.
- DIMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W. – The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*. 48: 2 (1983), pp. 147-160.
- DURAND, Jean-Pierre (dir.) – *Vers un nouveau modèle productif ?* Paris : Syros, 1993.
- ENGUITA, Mariano F. – *Integrar o segregar: La enseñanza secundaria en los países industrializados*. Barcelona: Editorial Laia, 1986.
- EST VÃO, Carlos V. – *Globalização, metáforas organizacionais e mudança educacional. Dilemas e desafios*. Porto: Asa, 2002.
- FEATHERSTONE, Mike – Genealogies of the Global. *Theory, Culture & Society*. 23: 2-3 (2006), pp. 387-419.
- FERNANDES, António Teixeira – A escola e a sociedade. *Saber e Educar*. 3 (1998), pp. 25-39.
- FERREIRA, Fernando Ilídio – Modos de governo da educação: políticas, actores e conexões. *Administração Educacional*. 6 (2006), pp. 18-27.
- GARCÍA GARRIDO, José Luis – Principais desafios lançados aos sistemas educativos no alvorecer do séc. XXI: Uma perspectiva internacional. *In A educação do futuro, o futuro da educação*. Porto: Edições ASA, 1996, pp. 13-36.
- GARCÍA GARRIDO, José Luis; PEDRÓ, Francesc; VELLOSO, Agustín – *La Educación en Europa: Reformas y perspectivas de futuro*. Madrid: Editorial Cincel, 1992.

- GIDDENS, Anthony – *As Consequências da modernidade*. 3.^a ed. Oeiras: Celta Editora, 1996.
- GIDDENS, Anthony – *O mundo na era da globalização*. Lisboa: Editorial Presença, 2000.
- GIMENO SACRISTÁN, J. – *Educar e conviver na cultura global*. Porto: Asa, 2003.
- GINSBURG, Mark B.; COOPER, Susan – Educational reform, the state, and the world economy: understanding and engaging in ideological and other struggles. In GINSBURG, Mark B., ed. lit. – *Understanding educational reform in global context. Economy, ideology and the state*. New York: Garland Publishing, 1991, pp. 369-396.
- GIULIANOTTI, Richard; ROBERTSON, Roland – Glocalization, Globalization and Migration. The Case of Scottish Football Supporters in North America. *International Sociology*. 21: 2 (2006), pp. 171-198.
- GORDON, Jean – An innovative approach to the comparison of qualifications in Europe: the regional perspective. *European Journal of Education*. 30: 3 (1995), pp. 277-293.
- HALLS, W. D. – *L'Éducation comparée: questions et tendances contemporaines*. Paris: UNESCO, 1990.
- HARGRAVES, George – The influence of the european communities on the emergence of competence-based models of vocational training in England and Wales. *British Journal of Education and Work*. 8: 2 (1989), pp. 28-40.
- HOBSBAWM, Eric – *A era dos extremos. História breve do Século XX, 1914-1991*. Lisboa: Editorial Presença, 1996.
- HÜFNER, Klaus; MEYER, John W.; NAUMANN, Jens – Investigación sobre política educativa comparada: perspectiva de la sociedad mundial. *Revista de Educación*. 297 (1992), pp. 347-402.

Joaquim Azevedo

- HUSÉN, Torsten – *Education and the global concern*. Oxford: Pergamon Press, 1990.
- HUSÉN, T.; TUIJNMAN, A.; HALLS, W.D., ed. – *Schooling in modern European society: A report of the Academia Europaea*. Oxford: Pergamon Press, 1992.
- INKELES, Alex; SIROWY, Larry – Convergent and divergent trends in national educational systems. *Social Forces*. 6 (1983), pp. 303-333.
- JALLADE, J. P. – *La formation professionnelle à l'étranger: Quels enseignements pour la France?* Tome 2. Paris: La Documentation Française-Commissariat Général du Plan, 1988.
- JARVIS, Peter - Globalisation, the Learning Society and Comparative Education. *Comparative Education*, 36, 3, 2000, pp. 343-355.
- KEEVES, J.P. – Modelos de escolaridade pós-obrigatória. *Bulletin du Bureau International d'Éducation*. UNESCO. 1987.
- KOVÁCS, Ilona – Novo paradigma produtivo e requisitos de ensino-formação. *In Associação Portuguesa de Sociologia – Estruturas sociais e desenvolvimento*. Lisboa: Fragmentos, 1993, pp. 229-247.
- LAUGLO, Jon – Concepts of “general education” and “vocational education” curricula for post-compulsory schooling in Western industrialised countries: when shall the twain meet? *Comparative Education*. 19: 3 (1983), pp. 285-304.
- LAWN, Martin; LINGARD, Bob – Constructing a European Policy Space in Educational Governance: the role of transnational policy actors. *European Educational Research Journal*, 1: 2 (2002), pp. 290-307.

- LECLERCQ, J.-M.; RAULT, Christiane – *Quelle formation pour les 16-19 ans d'ici et d'ailleurs?* Paris: Éditions L'Harmattan, 1992.
- LIMA, L. C. (2006). Administração da educação e autonomia das escolas. In L. C. Lima, J. A. Pacheco, M. Esteves & R. Canário, *A educação em Portugal (1986-2006). Alguns contributos da investigação* (pp. 5-54) [Em linha]. Disponível em:
http://www.debatereducacao.pt/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=163. [Consultado em 12.4.2007]
- LIPOVETSKY, Gilles – *A era do vazio*. Lisboa: Relógio D'Água, 1989.
- LITTLE, Angela W. – Globalisation and educational research: whose context counts? *International Journal of Educational Development*. 16: 4 (1996), pp. 427-438
- LUKE, Carmen – Globalization and Women in Southeast Asian Higher Education Management. *Teachers College Record*. 104: 3 (2002), pp. 625-662.
- MAURICE, Marc – Méthode comparative et analyse sociétale: les implications théoriques des comparaisons internationales. *Sociologie du Travail*. 2 (1989), pp. 175-191.
- MAURICE, M.; SELIER, F.; SILVESTRE, J.-J. – *Politique d'éducation et organisation industrielle*. Paris: PUF, 1982.
- McNEELY, Connie L. – Focus on value orientations and prescriptions: Prescribing national education policies – the role of international organizations. *Comparative Education Review*. 39: 4 (1995), pp. 483-507.
- MEYER, John W. – The social construction of motives for educational expansion. In FULLER, B.; RUBINSON, R. – *The Political Construction of Education*. New York: Praeger, 1992, pp. 225-238.

Joaquim Azevedo

- MEYER, John W. – Introduction. In MEYER; John W.; KAMENS, David H.; BENAVIDOT, Aaron – *School knowledge for the masses: world models and national primary curricular categories in the twentieth century*. Washington: The Falmer Press, 1992a, pp. 1-16.
- MEYER, John W. – Background: a perspective on the curriculum and curricular research. In MEYER; John W.; KAMENS, David H.; BENAVIDOT, Aaron – *School knowledge for the masses: world models and national primary curricular categories in the twentieth century*. Washington: The Falmer Press, 1992b, pp. 18-27.
- MEYER, John W. – Globalization: Sources and Effects on National States and Societies. *International Sociology*. 15: 2 (2000), pp. 233-248.
- MEYER, John W.; KAMENS, David H. – Conclusion: accounting for a world curriculum. In MEYER, John W.; KAMENS, David H.; BENAVIDOT, Aaron – *School knowledge for the masses: world models and national primary curricular categories in the twentieth century*. Washington: The Falmer Press, 1992, pp. 165-180.
- MEYER, John W.; RAMIREZ, Francisco O.; FRANK, David John; SCHOFER, Evan – Higher Education as an Institution. *CDDRL Working Papers*, 57 (2006). [disponível on-line em http://iis-db.stanford.edu/pubs/21108/Meyer_No_57.pdf, em 27.11.2006]
- MEYER, John W.; RAMIREZ, Francisco O.; SOYSAL, Yasemin N. – World expansion of mass education, 1870-1980. *Sociology of Education*. 65: 2 (1992), pp. 128-149.
- MIRANDA, Sacuntala de – Portugal e o ocedeísmo. *Análise Psicológica*. 2: 1 (1981) 25-38.

- MORIN, Edgar – *As grandes questões do nosso tempo*. Lisboa: Editorial Notícias, 1981.
- MORIN, Edgar; NAIR, Sami – *Une politique de civilisation*. Paris: Ed. Arléa, 1997.
- NÓVOA, António – *L'Europe et l'éducation: éléments d'analyse socio-historique des politiques éducatives*. Lisboa, 1995. Policopiado.
- NÓVOA, António – Tempos da Escola no Espaço Portugal-Brasil-Moçambique: Dez Digressões Sobre um Programa de Investigação. In Nóvoa, António e Schriewer, Jürgen (Orgs.). *A difusão mundial da escola*. Lisboa: Educa, 2000, pp. 121-142.
- NÓVOA, António – Ways of Thinking about Education in Europe. In NÓVOA, António; LAWN, Martin (eds.) – *Fabricating Europe: The Formation of an Education Space*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 2002, pp. 131-155.
- NÓVOA, António – Debate Nacional sobre Educação. Lisboa: Assembleia da República, 2006 (http://www.debatereducacao.pt/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=18&Itemid=10) Consultado em 30 de Junho de 2007.
- OTTONE, Ernesto – Globalization and educational change: modernism and citizenship. *Prospects*. 26: 2 (1996), pp. 231-240.
- PACHECO, José Augusto; VIEIRA, Ana Paula – Europeização do currículo. Para uma análise das políticas educativas e curriculares. In MOREIRA, António Flávio; PACHECO, José Augusto, org. – *Globalização e Educação. Desafios para políticas e práticas*. Porto: Porto Editora, 2006, pp. 87-126.
- PAN, Su-Yan – Economic globalization, politicocultural identity and university autonomy: the struggle of Tsinghua

Joaquim Azevedo

- University in China. *Journal of Education Policy*. 21: 3 (2006), pp. 245-266.
- PAPADOPOULOS, George S. – *L'OCDE face a l'Éducation 1960-1990*. Paris: OCDE, 1994.
- PEDRÓ, Francesc – *La respuesta de los sistemas educativos al reto del desempleo juvenil*. Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia, CIDE, 1992.
- PIORE, Michel J.; SABEL, Charles F. – *Les chemins de la prospérité. De la production de masse à la spécialisation souple*. Paris: Ed. Hachette, 1989.
- PLANTIER, Joelle – La comparaison internationale des systèmes de formation: ses conditions, ses méthodes et son utilité sociale. *Revue Française de Pédagogie*. 92 (1990), pp. 51-56.
- POPKEWITZ, Thomas S. – Educational reform: rhetoric and social interest. *Educational Theory*. 38: 1 (1988), pp. 79-93.
- RAMIREZ, Francisco O.; VENTRESCA, Marc – Building the institution of mass schooling: isomorphism in the modern world. In FULLER, B.; RUBINSON, R. – *The political construction of education*. New York: Praeger, 1992, pp. 47-60.
- RAMONET, Ignacio – Régimes globalitaires. *Le Monde Diplomatique*. 514 (1997).
- REICH, Robert B. – *O trabalho das Nações*. Lisboa: Quetzal Editores, 1993.
- RIZVI, Fazal – Debating globalization and education after September 11. *Comparative Education*, 40: 2 (2004), pp. 157-171.
- ROBERTSON, Roland – *Globalization: Social Theory and Global Culture*. London: Sage, 1992.

- ROBERTSON, Roland - The New Global History: History in a Global Age. *Cultural Values*. 2: 2/3 (1998), pp. 368-384.
- RODRIGUES, Maria João - *Competitividade e recursos humanos: Dilemas de Portugal na construção europeia*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1991.
- SAMOFF, Joel - Institutionalizing International Influence. In ARNOVE, Robert F.; TORRES, Carlos Alberto, eds. - *Comparative Education: The Dialectic of the Global and the Local*. Oxford: Rowan & Littlefield Publishers, 2003, pp. 52-91.
- SANTOS, Boaventura de Sousa - Estado e Sociedade na semiperiferia do sistema mundial: o caso português. *Análise Social*. 21: 87-88-89 (1985), pp. 869-901.
- SANTOS, Boaventura de Sousa - *As lições de Géno[v]a*. Eurozine, 2001 [artigo disponível *on-line* em <http://eurozine.com/pdf/2001-07-27-santos-pt.pdf>, em 6.11.2006].
- SANTOS, Boaventura de Sousa - Os processos da globalização. In SANTOS, Boaventura de Sousa, org. - *Globalização: Fatalidade ou Utopia?* Porto: Edições Afrontamento, 2002, pp. 31-106.
- SANTOS, Boaventura de Sousa - Globalizations. *Theory, Culture & Society*. 23: 2-3 (2006), pp. 393-399.
- SCHRIEWER, Jürgen - *World-system and interrelationship. Networks: the internationalization of education and the role of comparative inquiry*. 1995. Policopiado.
- SCHRIEWER, Jürgen. Estados-Modelo e Sociedades de Referência: Externalização em Processos de Modernização In Nóvoa, António e Schriewer, Jürgen (Orgs.). *A difusão mundial da escola*. Lisboa: Educa, 2000, pp. 103-120.
- SCOTT, Peter J.; KELLEHER, Michael - Convergence and fragmentation? Vocational training within the EU. *European Journal of Education*. 31: 4 (1996), pp. 463-481.

Joaquim Azevedo

- SEIXAS, Ana Maria – Políticas educativas para o ensino superior: A globalização neoliberal e a emergência de novas formas de regulação estatal. In STOER, Stephen R.; CORTESÃO, Luiza; CORREIA, José A. (orgs.) – *Transnacionalização da educação: da crise da educação à “educação” da crise*. Porto: Edições Afrontamento, 2001, pp. 209-238.
- SOYSAL, Yasemin; STRANG, David – Construction of the first mass education systems in nineteenth-century Europe. *Sociology of Education*. 62 (1989) 277-288.
- STEINER-KHAMSI, G. – Reterritorializing educational import: explorations into the politics of educational borrowing. In NÓVOA, António; LAWN, Martin (eds.) – *Fabricating Europe: The Formation of an Education Space*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 2002, pp. 69-86.
- STEWART, Frances – Globalisation and education. *International Journal of Educational Development*. 16: 4 (1996), pp. 327-333.
- STOER, Stephen R.; STOLEROFF, Alan D.; CORREIA, José A. – O novo vocacionalismo na política educativa em Portugal e a reconstrução da lógica da acumulação. *Revista Crítica de Ciências Sociais*. 29 (1990), pp. 11-53.
- STRANG, David; MEYER, John W. – Institutional Conditions for Diffusion. *Theory and Society*. 22: 4 (1993), pp. 487-511.
- TEODORO, António – *Globalização e Educação. Políticas educacionais e novos modos de governação*. Porto: Edições Afrontamento, 2003.
- TRABER, Michael; NORDENSTRENG, Kaarle - *Few Voices, Many Worlds: Towards a Media Reform Movement*. London: WACC (1992).

- UNESCO – *Many voices, one world. Towards a new more just and more efficient world information and communication order*. Paris: UNESCO, 1980.
- URRY, John (2000). O Tempo, a Complexidade, e o Global. [Comunicação apresentada no IV Congresso Português de Sociologia, disponível *on-line* em <http://www.aps.pt/ivcongractas/Acta007.PDF>, em 21.12.2006.]
- VOVELLE, Michel – L’histoire et la longue durée. In LE GOFF, Jacques; CHARTIER, Roger; REVEL, Jacques, eds. – *La Nouvelle Histoire*. Paris: Retz-CEPL, 1978, pp. 316-343.
- WEBB, Rosemary; VULLIAMY, Graham; SARJA, Anneli; HÄMÄLÄINEN, Seppo – Globalization and leadership and management: a comparative analysis of primary schools in England and Finland. *Research Papers in Education*. 21: 4 (2006), pp. 407-432.