

A massificação dos sistemas de educação conduziu a uma mudança de forma da escola. Escolarizar todos os jovens implica ter no sistema de ensino todos os jovens com dificuldades sociais ou de aprendizagem, todos os jovens conflituosos e agressivos, todos os jovens de todas as culturas marginalizadas. Significa transportar para a escola todos os problemas sociais, que, desse modo, se tornaram problemas escolares.

António Teodoro

António Teodoro

# A educação em tempos de globalização neoliberal

## Os novos modos de regulação das políticas educacionais

A educação em tempos de globalização neoliberal



### Nota sobre o autor

António Teodoro

Professor de Sociologia da Educação e Educação Comparada na Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, em Lisboa. Director da UI&D Observatório de Políticas de Educação e de Contextos Educativos e da Revista Lusófona de Educação. Co-fundador do Instituto Paulo Freire de Portugal. Vice-Presidente do Comité de Investigação de Sociologia da Educação da Associação Internacional de Sociologia. Coordenador da Rede Iberoamericana de Investigação em Políticas de Educação (RIAPE-CYTED). Autor de uma vasta obra sobre políticas de educação, publicada em Portugal, Brasil, EUA, França e Espanha.

Contacto:

[a.teodoro@netvisao.pt](mailto:a.teodoro@netvisao.pt)



## A EDUCAÇÃO EM TEMPOS DE GLOBALIZAÇÃO NEOLIBERAL



**António Teodoro**

**A EDUCAÇÃO EM TEMPOS DE  
GLOBALIZAÇÃO NEOLIBERAL**

**Os novos modos de regulação  
das políticas educacionais**



Brasília-DF

2011

*Copyright* © 2011 Liber Livro Editora Ltda.

É proibida a reprodução total ou parcial desta publicação, por quaisquer meios, sem autorização prévia, por escrito, da editora.

Grafia atualizada segundo o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1999, que entrou em vigor no Brasil em 2009.

**Conselho Editorial**

Bernardete A. Gatti, Iria Brzezinski, Maria Celia de Abreu, Osmar Favero,  
Pedro Demo, Rogério de Andrade Córdova, Sofia Lerche Vieira.

**Revisão e normalização bibliográfica**

Jair Santana Moraes

**Capa e Diagramação**

Samuel Tabosa de Castro

**Impressão e acabamento**

Gráfica Editora Viena Ltda.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

---

ISBN 978-85-7963-051-4

---

Liber Livro Editora Ltda.  
CLN Qd. 315, Bloco "B" Sala 15  
Asa Norte – 70774-520 – Brasília-DF  
Fone: (61) 3965-9667 / Fax: (61) 3965-9668  
editora@liberlivro.com.br / www.liberlivro.com.br

Em homenagem a Stephen R. Stoer, *scholar*  
exemplar e cidadão do mundo, que nunca  
desistiu de lutar por uma sociedade mais  
justa, mais humana e mais solidária.





## Sumário

|                                                                                                                                                                       |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Introdução.....                                                                                                                                                       | 11  |
| Capítulo 1 – Os processos de globalização.....                                                                                                                        | 23  |
| Capítulo 2 – O neoliberalismo como expressão<br>das formas de globalização hegemônica .....                                                                           | 47  |
| Capítulo 3 – A governação ( <i>governance</i> )<br>como modo de regulação do neoliberalismo .....                                                                     | 63  |
| Capítulo 4 – Novos modos de regulação<br>transnacional das políticas de educação:<br>a regulação pelos resultados e o papel das<br>comparações internacionais.....    | 81  |
| Capítulo 5 – A “europeização” das políticas<br>de educação: da exclusiva responsabilidade<br>dos Estados nacionais à construção do Espaço<br>Europeu de Educação..... | 103 |
| Capítulo 6 – Crítica e utopística: por uma pedagogia<br>da possibilidade na construção de políticas de<br>educação democráticas numa era cosmopolítica ...            | 129 |
| Posfácio.....                                                                                                                                                         | 153 |
| Referências bibliográficas.....                                                                                                                                       | 159 |



Utopias? Utopística? Será isto apenas um jogo de palavras? Não penso tal. Utopia, como sabemos, é uma palavra inventada por Sir Thomas More e significa literalmente “lugar nenhum”. [...]

O que quero significar por utopística (utopistics), uma palavra substituta que inventei, é algo de bastante diferente. Utopística é uma séria avaliação das alternativas históricas, o exercício do nosso julgamento face a uma racionalidade substantiva de uma alternativa possível de sistemas históricos. É a sóbria, racional e realística evolução dos sistemas sociais humanos, com os constrangimentos do seu contexto e as zonas abertas à criatividade humana. Não a face do perfeito (e inevitável) futuro. É antes um exercício, simultaneamente, nos campos da ciência, da política e da moral.

WALLERSTEIN, Immanuel (1998, p. 1-2).



## Introdução

Os sistemas de educação não constituem os únicos espaços de formação e de produção de conhecimento. Mas, desde a construção dos modernos sistemas de educação de massas, iniciada na Europa na transição do século 18 para o século 19, a *escola* tornou-se um espaço central de integração social e de formação para o trabalho. Num tempo histórico relativamente curto, a educação, de um obscuro domínio da vida familiar, transformou-se num tema central dos debates políticos, nos níveis nacional e internacional.

A massificação dos sistemas de educação conduziu a uma mudança de forma da *escola*. Escolarizar todos os jovens implica ter no sistema de ensino todos os jovens com dificuldades sociais ou de aprendizagem, todos os jovens conflituosos e agressivos, todos os jovens de todas as culturas marginalizadas. Significa transportar para a escola todos os problemas sociais, que, desse modo, se tornaram problemas escolares.

A *escola para todos*, uma conquista social dos ideais democráticos modernos e o meio privilegiado de construção dessa identidade imaginada, o *cidadão nacional*, ao abrir as suas portas a novos públicos escolares – não apenas no ensino primário obrigatório, como o fez no passado, mas também no ensino secundário e, progressiva mas aceleradamente, no ensino superior –, tornou-se uma realidade qualitativamente distinta, com a qual os decisores políticos, os professores, os estudantes e as suas famílias e a opinião pública, em geral, têm manifesta dificuldade em compreender e lidar.

Pode-se afirmar que a *escola para todos* vive uma dupla crise: de regulação, porque não cumpre, em muitas situações, o seu papel de integração social e de formação para as novas exigências da “economia do conhecimento”; e de emancipação, porque não produz a mobilidade social aguardada por diversas camadas sociais para quem a frequência da escola, sobretudo nos seus níveis superiores, constituía o melhor meio de ascensão social, ou de reprodução do *status* alcançado.

A crise da escola, denunciada tanto à *direita* – baixos resultados escolares, deficiente inserção profissional e fraca capacidade de socialização, como à *esquerda* – a “indiferença às diferenças” (Bourdieu;

Passeron, 1970), torna-a uma instituição social que produz (novas) desigualdades sociais, desenbocou numa verdadeira “epidemia política” (Ball, 2002), a *reforma da educação*, que atingiu, nos mais diversos lugares do sistema mundial, governos de países com histórias e culturas bem distintas, vivendo situações políticas, sociais e econômicas igualmente bem diferenciadas. Impulsionadas por poderosos agentes globalizadores, de que a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) constitui o mais significativo *think tank* mundial (Henry; Lindgard; Rizvi; Taylor, 2001), as reformas da educação tornaram-se uma obsessão dos governos. Três palavras-chave passaram a dominar esse discurso reformador a partir dos anos 1990: *competitividade*, *accountability* (*prestação de contas*) e *performatividade*. A combinação e a ênfase dada a cada uma dessas palavras-chave pode variar com o contexto nacional ou local, embora o seu conjunto constitua uma tecnologia política que oferece uma alternativa politicamente atraente à tradicional ligação da educação a um direito social e a um bem público (Ball, 2002, 2003).

Compreender os processos que marcam o campo das políticas de educação destas últimas duas décadas e meia constitui o propósito primeiro deste

texto, produzido inicialmente no âmbito de provas académicas.<sup>1</sup> Retomando alguns trabalhos anteriores (e.g. Teodoro, 2001a, 2001b, 2003, 2003a, 2005, 2007), o texto desenvolve um conjunto de argumentos que tenho vindo a elaborar no âmbito de projetos de investigação em que tenho participado (e coordenado) nos últimos anos,<sup>2</sup> e pretende mostrar a urgência da construção

---

1 Trata-se de provas de agregação, realizadas na Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, em 15 e 16 de junho de 2009, na disciplina Educação Comparada, perante um júri constituído pelos seguintes professores: André Robert (Universidade de Lyon 2), António Nóvoa (Universidade de Lisboa), Boaventura de Sousa Santos (Universidade de Coimbra), José Alberto Correia (Universidade do Porto), José F. Fialho (ISCTE e Universidade Lusófona), José Maria Hernandez Diaz (Universidade de Salamanca), Licínio C. Lima (Universidade do Minho) e Rogério Fernandes (Universidade de Lisboa). Carlos A. Torres (UCLA) integrava igualmente o júri, mas não pôde comparecer. O reitor da Universidade Lusófona, Mário C. Moutinho, presidiu ao júri. As provas de agregação correspondem, em termos gerais, ao exigido para a atribuição do título de livre-docência nas universidades de São Paulo (USP, Unicamp e Unesp). O texto se beneficia das ricas discussões realizadas nesses dois dias, particularmente dos contributos críticos de Boaventura de Sousa Santos, a quem coube a discussão deste texto, que constituía a versão escrita da *lição* prevista na alínea “c” do art. 5º do Decreto-Lei nº 239, de 19 de junho de 2007.

2 Refiro-me, especificamente, em primeiro lugar, ao projeto *Educating the Global Citizen: Globalization, Educational Reform and the Politics of Equity and Inclusion in 12 Countries. The Portuguese case*. O projeto contou com financiamento da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (Ref. POCI/CED/56992/2004 e PPCDT/CED/56992/2004) e integrou a um projeto internacional coordenado por Carlos Alberto Torres (Instituto Paulo Freire, Universidade da Califórnia em Los Angeles – UCLA). Em segundo lugar, à Rede Ibero-Americana de Investigação em Políticas de Educação, constituída no âmbito de um projeto financiado para o período de 2007-2010 pelo Programa Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento (Cyted), da Organização dos Estados Ibero-Americanos (OEI).



das bases epistemológicas e políticas de um *novo senso comum*, capaz de ajudar a formular uma agenda educacional de um novo bloco social interessado em impulsionar (e realizar) políticas progressivas de paz, justiça social, felicidade e liberdade para todos (Teodoro, 2003c, 2007a, 2007c). Nestes tempos de *bifurcação*, na expressão de Prigogine e Stengers (1986), a dimensão *utopística* (Wallerstein, 1998) da ciência (e da ação dos cientistas sociais) está mais presente do que nunca e constitui uma dimensão ética central na construção de um “trabalho de tradução” visando construir um *conhecimento prudente para uma vida decente* (Santos, 2003, 2007).

O objetivo do trabalho de tradução é criar constelações de saberes e de práticas suficientemente fortes para fornecer alternativas credíveis ao que hoje se designa por globalização neoliberal [...]. Sabemos que nunca conseguirá atingir integralmente esse objetivo e essa é talvez a única certeza que retiramos do colapso do projeto da modernidade. Isso, no entanto, nada nos diz sobre se um mundo melhor é possível e que perfil terá. Daí que a razão cosmopolita prefira imaginar o mundo melhor a partir do presente. [...] Aumentando o campo das experiências, é possível avaliar melhor as alternativas que são

hoje possíveis e disponíveis. Esta diversificação das experiências visa recriar a tensão entre experiências e expectativas, mas de tal modo que umas e outras aconteçam no presente. O novo inconformismo é o que resulta da verificação de que hoje e não amanhã seria possível viver num mundo muito melhor (Santos, 2003, p. 770-771).

Para além da presente introdução, que localiza o ponto de partida utilizado para a construção do texto, o livro está organizado em seis pontos. No primeiro, procede-se a uma análise dos processos de globalização, localizando e definindo esse polissêmico (e controverso) conceito, para nos fixarmos na sua utilização no plural, a partir da tipologia construída por Boaventura de Sousa Santos e sua equipe. No segundo, apresenta-se o neoliberalismo como a forma dominante da globalização hegemônica, argumentando-se que, mais do que uma teoria econômica, ele deve ser estudado como uma nova ordem social e uma tecnologia de governo favorável aos mais poderosos. No terceiro, situa-se o conceito de governação (*governance*) como o modo de regulação privilegiado do neoliberalismo, construído para responder à crise de legitimidade do Estado nacional, constatada no final dos anos 1960, ou, como afirma Bob Jessop, no quadro de uma

transição do *Keynesian Welfare National State* (KWNS) para um *Schumpeterian Workfare Postnational Regime* (SWPR). No quarto, defende-se que os novos modos de regulação das políticas de educação, assentando numa regulação pelos resultados, têm na escolha dos indicadores dos grandes projetos estatísticos comparativos internacionais o centro nevrálgico da construção da agenda global da educação. No quinto, localizam-se esses modos de regulação no processo de *fabricação* da Europa, uma avançada forma de “Estado em rede” (Castells, 2007) que, após a cimeira de Lisboa em 2000, aspira, num espaço curto de tempo, a tornar a União Europeia a economia mais competitiva do mundo. No sexto (e último) capítulo, analisam-se os traços (e o bloco social de apoio) do novo senso comum imposto por esse modo de *educar à direita* e procura-se contribuir para uma alternativa *à esquerda*, no contexto da construção de um Estado cosmopolítico (Beck, 2005) fundado sobre o regime dos direitos humanos, que responda aos dois grandes desafios do século 21: a redistribuição social e o reconhecimento da diferença (Santos, 2006). Por último, apresentam-se as referências bibliográficas utilizadas.

Um trabalho desta natureza é sempre, como gosto de lembrar aos meus estudantes de mestrado

e doutoramento no início dos seus projetos de investigação, o resultado de um percurso *solitário* e *solidário*. Sendo as limitações apenas imputáveis a esse trabalho *solitário* do autor, importa deixar o registro de algumas das muitas solidariedades que tornaram possível a construção deste livro.

O primeiro é, sem dúvida, para os estudantes, sejam de licenciatura, de mestrado ou de doutoramento, tanto da Universidade Lusófona como de muitas outras universidades e instituições de ensino superior, sobretudo de Portugal e do Brasil, que, ao longo destes anos, me têm convidado para seminários, palestras e conferências, e que, com as suas dúvidas, questionamentos e vontade de conhecer, não nos deixam outra margem se não a de continuar as atividades de pesquisa e de *refinar* as hipóteses que permitam uma inteligibilidade e uma melhor compreensão das práticas educativas e das políticas públicas que as condicionam.

O segundo registro é para os membros das equipas de investigação que, nos últimos anos, têm trabalhado comigo em projetos nacionais e internacionais sobre as problemáticas deste livro. No plano nacional, o reconhecimento vai para a equipe que comigo trabalhou no projeto *Educando o Cidadão Global* e, agora,

na Rede Ibero-Americana de Investigação em Políticas de Educação (Riaipe): Madalena Mendes, Graça Aníbal, Vasco Graça, Ana Sofia António, Fátima Marques, Carla Galego, Inês Sacchetti, Elsa Estrela, Odete Mota Feliz, Teresa Macara, Maria Neves Gonçalves e Dulce Franco, entre outros. No plano internacional, um registro muito particular para o Carlos Alberto Torres (Ucla, EUA) e para os coordenadores das equipes nacionais que integram o projeto Riaipe: José Eustáquio Romão (IPF e Uninove, Brasil), Afonso C. Scocuglia (UFPB, Brasil), Armando Alcântara (Unam, Mexico), Adriana Marrero (UR, Uruguai), Liliana Olmos (IPF, Argentina), José Beltran (UV, Espanha), Alejandra Montané (UB, Espanha), José António Ramirez (UG, Mexico), Cleide Almeida (Uninove, Brasil), Maria Leila Alves (Umesp, Brasil) e Juan Miguel Valenzuela (Ucinf, Chile). As estimulantes e ricas discussões havidas em um e outro desses espaços e o trabalho aí realizado em muito me ajudaram na construção do texto agora apresentado. Este registro é extensivo à Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT), que financiou o projeto nacional, e para o Programa Ciencia y Tecnologia para el Desarrollo da Organização dos Estados Ibero-americanos (Cyted-OEI), que financia o projeto Riaipe.

O terceiro vai para a equipe de docentes e investigadores que trabalham no Instituto de Educação e no Centro de Estudos e Intervenção em Educação e Formação (Ceief) da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias. Sem a solidariedade, conviência e compreensão de Óscar Sousa, José Duarte, Manuel Tavares, Maria Manuel Ricardo, Rosa Serradas Duarte, Isabel Sanches ou Maria Neves Gonçalves, entre outros, não teria o tempo e a disponibilidade para realizar mais esta tarefa. Este registro é extensível à Administração e à Reitoria da Universidade que, com a política de grande autonomia e responsabilidade atribuída às suas unidades orgânicas, propiciam condições e um ambiente estimulante para a construção de projetos rigorosos e relevantes nos planos científico e acadêmico. Uma palavra de agradecimento muito especial é devida a Lurdes Alves, uma retaguarda sempre atenta e segura nas tarefas de secretariado do Instituto de Educação.

O quarto registro vai para o Institut National de Recherche Pédagogique (INRP), da França, e, em particular para André Robert e Jean-Louis Derouet, responsáveis pela Unité Mixte Recherche Education et Politique (UMR Educopol), que me propiciaram uma estadia durante o mês de janeiro de 2008 nas

suas instalações, em Lyon. O tempo e as condições materiais propiciadas, em particular o acesso à vasta e rica biblioteca do INRP, foram decisivos para o desenho e a escrita do essencial deste livro. Este registro de agradecimento é extensivo a outros investigadores do INRP (e da Université Lumière Lyon 2), em particular a Romuald Normand com quem mantivemos interessantes discussões e trocas de argumentos, bem como a Diane Gérin-Lajoie, da Oise-Université de Toronto, com quem partilhamos o gabinete e o tempo de estadia em Lyon, aproveitados para frutuosas trocas de informações sobre realidades e preocupações científicas comuns. A todos, o meu reconhecido obrigado.





## CAPÍTULO 1

### Os processos de globalização

O projeto de desenvolvimento encetado depois da Segunda Guerra Mundial teve no Estado-Nação o seu espaço privilegiado. Esse projeto, em que a *modernização* era assumida como ideal universal, oferecia uma perspectiva otimista para o desenvolvimento econômico nacional, assentando em programas de assistência, de caráter *bi* ou *multilateral*, normalmente conduzidos pelas organizações internacionais entretanto criadas. Nessa perspectiva, as iniciativas de desenvolvimento resultavam de um processo em que, apesar de os planos nacional e internacional se apresentarem interligados, era o espaço nacional que constituía a unidade política fundamental para a mobilização das populações e para se atingir o ideal da modernização.

Contraditoriamente (ou não), esse projeto de desenvolvimento *nacional* conduziu a uma integração econômica *global*, que, de forma decisiva a partir da

*crise da dívida pública* dos anos 1980, a *década perdida* de Philip McMichael (1996), fez deslocar os termos do desenvolvimento de uma questão predominantemente nacional para uma questão progressivamente global. O desenvolvimento deixa de ser um projeto capaz de ser conduzido no quadro do Estado-Nação, na base dos tradicionais estímulos ao mercado nacional, para depender cada vez mais do mercado mundial.

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

Definida e caracterizada de modos muito diversos, a *globalização*, para além de ter, como conceito, uma utilização generalizada muito recente, não se apresenta como uma designação totalmente consensual, sendo muitas vezes substituída, sobretudo na literatura de origem francófona, pelo termo *mundialização*, embora

aí apresentada frequentemente como sinônimo de globalização.<sup>1</sup> Mas, como sublinha Walter Mignolo (2000), os dois conceitos têm significados (e sentidos) distintos. Baseando-se em trabalhos do escritor e filósofo franco-tunisino Hélé Béji, do escritor e filósofo martinicano Edouard Glissant e do sociólogo brasileiro Renato Ortiz, Mignolo (2000, p. 278-311) defende que *globalização* se identifica com o seu conceito de *global designs*,<sup>2</sup> enquanto *mundialização* se aproxima de seu

---

1 Por exemplo, na França, o livro de Ulrich Beck, originalmente intitulado *Macht und Gegenmacht im globalen Zeitalter*, foi traduzido por *Pouvoir et contre-pouvoir à l'heure de la mondialisation* (Beck, 2003). Também do outro lado do Atlântico, no Canadá francófono, o termo *mundialização* é assumido como sinônimo de globalização, pelo menos a acreditar na obra recente de Jean-Sébastien Guy, *L'idée de mondialisation* (Guy, 2007).

2 Mignolo (2000, p. 280) aponta cinco caminhos para a *globalização* e o que designa de “*modern/colonial world system*”: o primeiro iniciou-se sob o ímpeto do *Orbis Universalis Christians*, que se consolidou com a derrota dos mouros, a expulsão dos judeus e a “descoberta” da América; o segundo substituiu a missão cristianizadora pela missão civilizadora, com um novo tipo de mercantilismo desenvolvido em Amsterdã, que preparou o terreno para a emergência dos novos poderes imperiais da França e da Inglaterra; no terceiro, percorrido entre o século 19 e a Segunda Guerra Mundial, a missão civilizadora da versão europeia foi substituída pela ascensão do poder imperial dos Estados Unidos; o quarto, depois da Segunda Guerra, foi o desenvolvimento e a modernização; e o quinto, a eficiência e a expansão dos mercados tomaram a liderança e colocaram o desenvolvimento e a modernização como uma condição necessária para atingir as finalidades do capitalismo transnacional. Mas alerta o autor: “A missão cristã e civilizadora não são ideias do passado, embora possam não ter a mesma força que tiveram nos séculos XVI e XVII respectivamente. O que quero arguir aqui é a coexistência de sucessivos *designs globais* como parte do imaginário do sistema mundial moderno/colonial. A mudança dos *designs globais* transforma a estrutura da colonialidade do poder dentro

conceito de *local histories*. Ainda segundo Mignolo (2000), essa distinção entre *globalização* e *mundialização* é relevante em vários planos:

- 1) reinscreve a divisão entre a Anglo-América e a América Latina;
- 2) rearticula a diferença colonial numa nova forma de colonialidade do poder, não mais localizado num Estado-Nação, ou num grupo de Estados-Nação, mas antes como uma colonialidade transnacional e transestatal global, pelo que vê o neoliberalismo como uma nova forma de civilização e não apenas como uma nova organização econômica;
- 3) e, finalmente, “não é nada mais do que a nova forma na qual a colonialidade do poder está inscrita no tempo da colonialidade global e da diferença colonial rearticulada” (p. 279).

Embora utilizado genericamente nos diferentes campos das ciências sociais, um autor como Immanuel Wallerstein faz uma violenta crítica a todos aqueles que

---

do conflito imperial e da lógica do sistema mundial moderno. Sucessivos desígnios globais rearticulam o sistema, reorganizam a estrutura do poder, redesenham as fronteiras interiores e traçam novas fronteiras exteriores” (Mignolo, 2000, p. 280-281).

adotaram o *discurso da globalização*, sobretudo quando pretendem sublinhar os novos tempos pós-1990 como algo de novo na construção do sistema-mundo capitalista.

Este discurso é, de fato, uma gigantesca mistificação da realidade atual – uma decepção que nos é imposta por poderosos grupos e, talvez pior, uma das que nos impusemos a nós próprios, muitas vezes desesperadamente. É um discurso que nos conduz a ignorar os problemas reais anteriores e a não compreender a crise histórica em que nos encontramos. Vivemos na realidade um momento de transformação. Mas isto não é já um estabelecido novo mundo globalizado com regras claras. Antes, estamos localizados numa idade de transição, transição essa não meramente de uns poucos países atrasados que necessitam de recuperar com o espírito da globalização, mas uma transição na qual o sistema mundial capitalista no seu todo será transformado em alguma outra coisa. O futuro, longe de ser inevitável e onde não há alternativa, está sendo determinado nesta transição que tem um resultado final extremamente incerto (Wallerstein, 1999).

Em texto posterior (Wallerstein, 2005), o precursor da perspectiva teórica do sistema mundial

moderno<sup>3</sup> apresenta a *globalização* como a continuação natural do *desenvolvimentismo* (*developmentalism*), depois do esgotamento deste como conceito mobilizador de exportação de um modelo de organização econômica. Segundo Wallerstein (2005, p. 323), o novo dogma da globalização tem suas raízes nos anos 1980, com a decadência dos “sonhos desenvolvimentistas”, associada ao florescimento nos anos 1990 da “nova economia”, com a qual os EUA e alguns países do Leste da Ásia supunham que poderiam liderar o mundo na sua “glória econômica”. Ironicamente, escreve o autor:

Os zumbidos acadêmicos de palavras e modismos são volúveis e usualmente utilizados durante uma ou duas décadas. O desenvolvimento desapareceu repentinamente. A globalização chegou na sua esteira. Professores universitários, executivos de fundações, editores e colonistas, todos viram a luz. Para ter a certeza, a ótica, ou melhor dizendo, os remédios, mudaram. Agora, o caminho para avançar já não é o da substituição de importações mas antes o de atividades pro-

---

3 Podem ser considerados como fundadores dessa perspectiva teórica os três volumes de *The modern world-system*. Os dois primeiros estão traduzidos para o português (Wallerstein, 1974, 1980). O terceiro volume nunca chegou a ser publicado em português, embora anunciado pela editora; existe no original em inglês (Wallerstein, 1989). Uma síntese dessa *teoria* é apresentada em Wallerstein, 2006.

dutivas orientadas para a exportação. Abaixo, não somente com as indústrias nacionalizadas mas também com o controle da transferência de capitais; acima, com transparentes e desimpedidos fluxos de capitais. Em lugar de regimes de partido único, vamos todos em conjunto estudar a governação (*governance*): uma nova palavra, esplendidamente erudita e completamente incompreensível, se não mesmo sem sentido. Acima de tudo, vamos virar-nos para Meca cinco vezes ao dia e entoar Allahu Akbar Tina: “There is no alternative” (“Não há alternativa”) (Wallerstein, 2005, p. 323).

Outra é a posição de Anthony Giddens, para quem a globalização não pode ser entendida como mera continuação da construção do sistema mundial moderno. Na sua clássica definição, Giddens (2004, p. 51) apresenta a globalização como o conjunto de processos que “intensificam cada vez mais a interdependência e as relações sociais a nível mundial”. Para o autor, a globalização é parte integrante da modernidade reflexiva e tem consequências em todos os setores e aspectos da vida social moderna: “Não deve pensar-se na globalização apenas como o desenvolvimento de redes mundiais – sistemas econômicos e sociais afastados das nossas preocupações individuais.

É também um fenômeno local, que afeta a vida cotidiana de todos nós”, acrescenta (2004, p. 51).

Uma abordagem da problemática da globalização, seja numa perspectiva de causa (de *explanans*), seja na dos seus efeitos (de *explanandum*), a partir de um ponto de vista do Norte,<sup>4</sup> nunca pode ser feita sem se recorrer aos valiosos e sistemáticos contributos de David Held e Anthony McGrew, em particular aos seus *readers* (Held; McGrew; Goldblatt; Perratton, 1999; Held; McGrew, 2002, 2003, 2007) e ao seu *The global transformation website* (com David Goldblatt e Jonathan Perratton).<sup>5</sup>

Na perspectiva de Held e McGrew (2007), o processo de globalização apresenta um conjunto de *deep drivers*, previsivelmente operativos num futuro próximo expectável, que condicionarão as formas institucionais que a globalização tomará. Na síntese de Held (2007, p. 243), os *condutores profundos* do processo são:

- a mudança de infraestruturas das comunicações globais ligadas à revolução das TI;

---

4 Utiliza-se esta metáfora para distinguir as regiões onde se produz poder (e conhecimento). Por Norte entende-se o espaço dos países centrais, hegemônicos no sistema-mundo capitalista. Por Sul, a “metáfora do sofrimento humano causado pelo capitalismo” (Santos, 2006, p. 25).

5 Disponível em: <<http://www.polity.co.uk/global/>> Acesso em: 12 nov. 2008.



- o desenvolvimento de mercados globais em bens e serviços, conectados com a nova distribuição mundial de informação;
- a pressão da migração e do movimento dos povos, ligada a mudanças nos padrões da procura econômica, na demografia e na degradação ambiental;
- o fim da Guerra Fria e a difusão dos valores democráticos e de consumo em muitas regiões mundiais que até agora reagiam a isso;
- a emergência de um novo tipo e de uma forma de sociedade civil global, com a cristalização de elementos de uma opinião pública global.

Perante o vasto campo de autores trabalhando as questões da globalização, David Held e Anthony McGrew têm procurado estabelecer tipologias em que, analiticamente, os possam situar. Uma das mais conhecidas, adotada por Giddens no capítulo 3 da sua *Sociologia* (Giddens, 2004, p. 50-77), é a que divide em *hiperglobalizadores*, *céticos* e *transformacionalistas* os autores trabalhados nas principais escolas e academias.

**Quadro 1**  
**Tipologias ou tendências de abordagem da globalização**

|                                         | <b>Hiperglobalizadores</b>                                    | <b>Céticos</b>                                                                                   | <b>Transformacionalistas</b>                                                |
|-----------------------------------------|---------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| <b>O que há de novo</b>                 | Uma era global                                                | Blocos de comércio, formas de geogovernança mais fracas do que em períodos históricos anteriores | Níveis historicamente sem precedentes de interligação global                |
| <b>Características dominantes</b>       | Capitalismo global, governação global, sociedade civil global | Mundo menos interdependente do que por volta de 1890                                             | Globalização “espessa” (intensa e extensivamente)                           |
| <b>Poder dos governos nacionais</b>     | Em declínio ou erosão                                         | Reforçado ou aumentado                                                                           | Reconstituído e reestruturado                                               |
| <b>Forças motrizes da globalização</b>  | Capitalismo e tecnologia                                      | Governos e mercados                                                                              | Combinação de forças da modernidade                                         |
| <b>Padrão de estratificação</b>         | Erosão das antigas hierarquias                                | Marginalização crescente dos países pobres do Sul                                                | Nova configuração da ordem mundial                                          |
| <b>Interesse dominante</b>              | McDonald's, Madonna, etc.                                     | Interesse nacional                                                                               | Transformação da comunidade política                                        |
| <b>Conceitualização da globalização</b> | Como um reordenamento da ação humana                          | Como internacionalização e regionalização                                                        | Como o reordenamento das relações inter-regionais e como ação à distância   |
| <b>Trajetória histórica</b>             | Civilização global                                            | Blocos regionais e confronto de civilizações                                                     | Indeterminada: integração e fragmentação global                             |
| <b>Argumento principal</b>              | O fim do Estado-Nação                                         | A internacionalização depende da concordância e apoio do governo                                 | A globalização está a transformar o poder dos governos e a política mundial |

Fonte: Giddens, 2004, p. 60, adaptado de Held; McGrew; Goldblatt; Perraton, 1999.

Nessa tipologia (ou *tendências*, no quadro de Giddens, 2004, p. 60), os *hiperglobalizadores* (ou *globalistas*, como são designados por Held e McGrew, 2003, p. 121-122) assumem como *coração* do seu argumento que a globalização está a transformar a natureza e as formas do poder político, verificando-se uma acentuada e clara perda de soberania dos Estados nacionais e das suas instituições representativas. Para os autores que se situam nessa perspectiva, esse é um processo sem precedentes no passado, que está a obrigar os governos e as sociedades a se ajustarem a um mundo onde não mais existe distinção entre assuntos internos e externos, domésticos ou internacionais. “Hoje parece que os chefes de governo podem ser os últimos a reconhecer que eles e os seus ministros perderam a autoridade sobre as economias e as sociedades nacionais que costumavam ter”, escreve Susan Strange, uma das principais representantes desta *tendência*.<sup>6</sup>

Em sentido oposto, situam-se os argumentos dos *céticos*. Segundo os autores que se posicionam nessa perspectiva, as mudanças nas leis internacionais, a constituição de associações regionais e de instituições

---

<sup>6</sup> In: Held; McGrew, 2003, p. 127.

globais, no último século, não alteraram, no fundamental, as formas do sistema estatal, que continua a se assentar na divisão do mundo em Estados-Nação, com distintos interesses geopolíticos, conduzindo a construção de instituições regionais e de governação global. Segundo esses autores, o crescente internacionalismo não diminui o mundo estado-cêntrico (*state-centric world*), embora alguns admitam reconfigurações no seu papel. Como sintetiza Michael Mann:

Com pouco sentido da história, eles [os globalistas e transformacionalistas] exageram a força anterior dos Estados-Nação; com pouco sentido da variedade global, eles exageram o seu atual declínio; com pouco sentido da sua pluralidade, eles subestimam as relações internacionais. Em todas as quatro esferas da “ameaça”, devemos distinguir: a) os impactos diferenciais em diferentes tipos de Estado em diferentes regiões; b) as tendências de enfraquecimentos e as tendências de fortalecimento dos Estados-Nação; c) as tendências do deslocamento da regulação nacional para a internacional, bem como para as redes transnacionais; d) as tendências simultaneamente de fortalecimento dos Estados-Nação e das transnacionais (2003, p. 145).

Os *transformacionalistas* procuram adotar uma posição intermédia. Na síntese de Giddens (2004), que se assume como integrando essa *tendência*, “a ordem global está a ser transformada, mas muitos dos padrões tradicionais continuam a existir” (p. 59). Concordando com os *hiperglobalizadores* quanto ao reconhecimento de que as antigas fronteiras entre interno e externo tendem a desaparecer, consideram, todavia, a globalização como um processo sujeito a influências contraditórias: “a globalização não é um processo de sentido único, [...] mas um fluxo de imagens, informações e influências em dois sentidos” (Giddens, 2004, p. 59-60). Quanto à questão da soberania dos Estados, os transformacionalistas preferem sublinhar não a perda de influência, mas a reconfiguração das suas funções e os modos de governação. A sistematização apresentada por Giddens (2004, p. 60), reproduzida no Quadro 1, sintetiza de modo bastante didático o sentido geral das posições defendidas sobre a globalização e seus impactos nos diferentes campos da política, da economia e da cultura.

Em trabalho mais recente, Held e McGrew sistematizam em quatro *vagas*,<sup>7</sup> que se encavalitam, o

---

7 “A analogia da vaga é útil na medida em que alude à difusão sucessiva de distintos programas de investigação, nos quais o centro das problemáticas

campo de “erudição” (*scholarship*) nessa problemática: *teórica, histórica, institucional e desconstrutiva* (Held; McGrew, 2007, p. 5-6).

Na primeira, a vaga *teórica*, Held e McGrew incluem autores como Giddens, Robertson, Rosenau, Albrow, Ohmae, Harvey e Lawrence e caracterizam-na como especialmente preocupada com os debates sobre a conceituação de globalização, suas dinâmicas principais e suas consequências estruturais e sistêmicas como um processo de mudança social mundial.

A vaga *histórica*, construída a partir da sociologia política e do desenvolvimento global, preocupa-se principalmente, explorando diferentes caminhos, com a discussão se a globalização contemporânea pode ser considerada única (e nova, como fenômeno social), ou seja, se define uma nova época de transformações na organização política e socioeconômica dos assuntos humanos e, conseqüentemente, quais suas implicações para a realização de valores progressivos e de projetos de emancipação humana. Nessa vaga, são incluídos autores como os próprios Held e McGrew, Hirst e Thompson, Frank, Castells, Dicken, Baldwin e Martin, Mann, Hopkins, Sassen, Hardt e Negri, Boyer e Drache,

---

de investigação acaba por ser reapropriado e redefinido por novas agendas de investigação” (Held; McGrew, 2007, p. 5).

Appadurai, Amin, Taylor e Tomlinson, entre outros.

A vaga *institucional* reúne os autores céticos quanto à transformação estrutural, que centram seus argumentos na convergência (ou divergência) global, pela reunião de questões em torno da mudança institucional e da resiliência, como modelos nacionais de capitalismo, de reestruturação do Estado ou de vida cultural. São aqui incluídos autores como Garrett, Swank, o próprio Held, Keohane e Nye, Campbell, Mosley, Hay e Watson, Cowen e Pogge, entre outros.

Por último, a vaga *desconstrutiva* (ou *desconstrutivista*),<sup>8</sup> mais recente que as outras, reflete a influência do pensamento pós-estruturalista e construtivista nas ciências sociais, do marxismo “aberto” às teorias pós-modernas. Como consequência dessas influências teóricas, há ênfase na importância das ideias, do protagonismo dos sujeitos,<sup>9</sup> na comunicação, na análise das mudanças, contingentes ou normativas, geradas pela globalização, como processo histórico ou como discurso hegemônico. Central na literatura incluída nesta vaga – são referidos os trabalhos de Hoffman, Rosenberg, Hay, Urry e também de Held e McGrew,

---

8 O termo usado por Held e McGrew (2007, p. 5) é “*deconstructive*”.

9 Adotamos aqui a tradução de *agency* feita por Stephen Stoer, Luiza Cortesão e Tiago Neves em Morrow; Torres, 1997.

Harvey, Keohane e Nye, Callinicos, entre outros – é o debate sobre se a conjuntura histórica atual não será mais bem compreendida se considerarmos que vivemos numa época de globalizações (no plural), alternativas e competitivas.

Embora nunca referida nos *readers* de David Held e Anthony McGrew,<sup>10</sup> é esse o sentido da proposta de Boaventura de Sousa Santos, elaborada a partir dos trabalhos do projeto de investigação *A sociedade portuguesa perante os desafios da globalização: modernização econômica, social e cultural*, realizado entre 1995 e 2000 no Centro de Estudos Sociais (CES) da Universidade de Coimbra, e do qual participei, inserido na equipe que trabalhou com a área da educação.<sup>11</sup>

---

10 Nestes *readers*, cujo valor acadêmico e científico não se questiona, há, todavia, ausências que não podem deixar de ser sublinhadas. Referimos a obras de autores do Sul, como Otávio Ianni (2004a, 2004b) ou mesmo Boaventura de Sousa Santos, um autor do Sul do Norte, como é designado por José Eustáquio Romão. Para melhor compreender essas *ausências*, ver “Uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências” (Santos, 2006, p. 87-125).

11 O projeto reuniu vasta equipe de cientistas sociais, coordenada por Boaventura de Sousa Santos, distribuídos por sete áreas temáticas: Economia, Estado, Movimentos Sociais, Ciência, Educação, Cidades e Identidades. Para além de vários artigos científicos, os resultados do projeto foram apresentados em oito livros: Santos (2001); Reis; Baganha (2001); Hespánha; Carapinheiro (2001); Pureza; Ferreira (2001); Nunes; Gonçalves (2001); Stoer; Cortesão; Correia (2001); Fortuna; Santos Silva (2001) e Ramalho; Ribeiro (2001). A área de educação foi coordenada por Stephen R. Stoer e integrou como investigadores Luiza Cortesão, José Alberto Correia, António Candeias, Manuel Matos, António M. Magalhães,



O ponto de partida de Boaventura de Sousa Santos (2001) é o de que vivemos no quadro de um *sistema mundial em transição* (SMET), distinto do anterior sistema mundial moderno (SMM). Enquanto este último se assentava em dois pilares (a economia-mundo e o sistema interestatal), o SMET se assenta em três pilares (práticas interestatais, práticas capitalistas globais e práticas sociais e culturais transnacionais), em que nenhum deles assume a consistência de um sistema: são “antes constelações de práticas cuja coerência interna é intrinsecamente problemática” e cuja complexidade (e incoerência) reside “em que neles os processos de globalização vão muito para além dos Estados e da economia, envolvendo práticas sociais e culturais que no SMM estavam confinadas aos Estados e a sociedades nacionais ou a subunidades deles” (Santos, 2001, p. 63). Sublinhando que algumas dessas “novas práticas culturais transnacionais” se constituem “livres da referência a uma nação ou a um Estado concretos”, Boaventura de Sousa Santos defende que, enquanto no SMM os dois pilares apresentavam contornos claros e bem definidos, “no SMET há uma

---

Fátima Antunes, António Teodoro, Ana Maria Seixas e Lucília Salgado. O nosso contributo, teórico e empírico, encontra-se em Teodoro (2001b), que retomamos e desenvolvemos no presente texto.

interpenetração constante e intensa entre as diferentes constelações de práticas” (Santos, 2001, p. 65). Nesse contexto, conclui:

Assim, o Estado, que no SMM assegurava a integração da economia, da sociedade e da cultura nacionais, contribui hoje ativamente para a desintegração da economia, da sociedade e da cultura a nível nacional, em nome da integração destas na economia, na sociedade e na cultura globais.

[...]

Os processos de globalização resultam das interações entre as três constelações de práticas. As tensões e contradições, no interior de cada uma das constelações e nas relações entre elas, decorrem das formas de poder e das desigualdades na distribuição de poder. Essa forma de poder é a troca desigual em todas elas, mas assume formas específicas em cada uma das constelações que derivam dos recursos, artefatos, imaginários que são objeto de troca desigual. O aprofundamento e a intensidade das interações estatais, globais e transnacionais fazem com que as formas de poder se exerçam como trocas desiguais (Santos, 2001, p. 65).

Desse ponto de partida, podem-se retirar um conjunto de ilações importantes. A primeira é que não existe uma globalização genuína: “aquilo a que chamamos globalização é sempre a globalização bem-sucedida de um determinado localismo” (Santos, 2001, p. 69). A segunda é que a globalização pressupõe a localização: “o processo que cria o global, enquanto posição dominante nas trocas desiguais, é o mesmo que produz o local, enquanto posição dominada e, portanto, hierarquicamente inferior” (Santos, 2001, p. 69). Se vivemos num mundo de localização como num mundo de globalização, sendo analiticamente correto utilizar tanto um como outro termo, por que se utiliza então o segundo termo e não o primeiro? A resposta de Boaventura de Sousa Santos é devastadora: o motivo pelo qual é preferido o termo globalização “é, basicamente, o fato do discurso científico hegemônico tender a privilegiar a história na versão dos vencedores” (Santos, 2001, p. 69).

Nesse quadro teórico e analítico, aqui sumariamente apresentado, pode-se considerar que o modo de produção geral de globalização se desdobra em quatro modos de produção específicos, que, no entender de Santos (2001, p. 71-77), dão origem a *quatro formas de globalização*:

1. o *localismo globalizado*, quando um fenômeno local é globalizado com sucesso, relegando outros fenômenos locais concorrentes para posições subalternas ou locais;
2. o *globalismo localizado*, que consiste no impacto específico no local das práticas e dos imperativos transnacionais que decorrem dos localismos globalizados;
3. o *cosmopolitismo*, definido como a organização transnacional da resistência dos Estados-Nação, das regiões, das classes ou dos grupos vitimizados por trocas e relações de poder desiguais; e
4. o *patrimônio comum da humanidade*, definido também como o conjunto das lutas transnacionais para a proteção e a desmercadorização dos recursos, das entidades, dos artefatos ou dos ambientes considerados essenciais à sobrevivência da humanidade, e cuja sustentabilidade somente pode ser assegurada em nível planetário.

As duas primeiras formas são consideradas de natureza hegemônica; as duas outras são assumidas como de natureza contra-hegemônica. A expressão

mais comum das formas de globalização hegemônica é a globalização neoliberal, que desenvolveremos no ponto seguinte. As duas formas em que se manifesta a globalização contra-hegemônica lutam “pela transformação de trocas desiguais em trocas de autoridade partilhada” (Santos, 2001, p. 79).

Para os argumentos que iremos desenvolver, pode ser útil distinguir diferentes graus de intensidade da(s) globalização(ões). Boaventura de Sousa Santos (2001, p. 91) faz a distinção entre *globalização de alta intensidade*, para os processos rápidos intensos, monocausais, e *globalização de baixa intensidade*, para os processos mais lentos, difusos e mais ambíguos quanto à sua causalidade. E acrescenta:

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

intensidade tende a dominar em situações em que as trocas são muito desiguais e as diferenças de poder são muito grandes (Santos, 2001, p. 93).

Em diversos trabalhos anteriores (Teodoro, 2001b, 2003, 2003a, 2007), tenho caracterizado a educação como uma área das políticas públicas em que, pelo menos nos países centrais (ou situados em espaços centrais), dominam modos de globalização de baixa intensidade.<sup>12</sup> Como argumento principal, apresento o fato de os Estados nacionais assumirem uma posição de intermediários na decisão política em educação,

---

12 Sublinhe-se que essa afirmação reporta-se aos países centrais, ou situados em espaços centrais, bem como a alguns países por vezes designados de emergentes, isto é, que, embora localizados na semiperiferia do sistema mundial, possuem uma dimensão (populacional, econômica e política) reconhecida e influente no quadro das relações internacionais. Nos países do chamado Terceiro Mundo, da periferia do sistema mundial, existe uma real *institucionalização da influência internacional* na mais pública das políticas públicas, a educação, como mostra Joel Samoff (2007, p. 59): “A dependência de fundos externos conduz, em simultâneo, à imposição de condições explícitas pelas organizações financiadoras e a influências mais sutis. Algumas vezes, essa relação é agressivamente manipuladora. A agência financiadora a coloca como condição da provisão do apoio à adoção de políticas específicas, de prioridades ou programas. As condições podem ser diretas (a ajuda está dependente da adoção de uma política específica ou da implementação de uma mudança institucional especificada) ou indiretas (o apoio para as escolas vocacionais pode estar dependente da implementação de uma determinada estratégia para incrementar as matrículas femininas no currículo técnico). Ocasionalmente, a influência desloca-se em outra direção. Para garantir recursos para um programa preferido, a liderança nacional pode mobilizar apoios e exercer pressão sobre a agência financiadora na sua casa”.

em geral condicionada por fortes movimentos sociais, como os sindicatos dos professores e outros interesses de natureza local ou regional muito diversa.<sup>13</sup>

---

13 Na apresentação do argumento de que as políticas públicas de educação assumem formas de globalização de baixa intensidade, tenho sido questionado sobre se considero que tal possa ser aplicável ao ensino superior e à investigação científica, fortemente marcados por uma agenda global de educação. Também, distintamente para a reforma educacional brasileira, José E. Romão, embora “reconhecendo que esta classificação é uma poderosa e útil ideia”, defende, no caso da especificidade da reforma educacional brasileira, “a globalização hegemônica como sendo a do tipo de alta intensidade”. E acrescenta: “Ela apenas não é explicitada como de alta intensidade, mas está intensamente implícita na orientação das reformas e das políticas educacionais latino-americanas” (Romão, 2008, p. 173).





## CAPÍTULO 2

### O neoliberalismo como expressão das formas de globalização hegemônica

Luc Boltanski e Ève Chiapello, na monumental obra *Le nouvel esprit du capitalisme* (Boltanski; Chiapello, 1999), evidenciam que, para além do discurso regularmente invocado por atores econômicos e políticos sobre a “crise”, os anos que se seguiram a 1973 ficaram marcados por um paradoxo que tem vindo a se acentuar desde então: um capitalismo *flourescente*, no qual o capital conheceu oportunidades de investimento, oferecendo taxas de lucro bastante mais elevadas que em épocas anteriores, e uma situação social degradada, em que a pobreza e o aumento das desigualdades cresceram e se acentuaram, mesmo nos países centrais que tinham vivido a *era de ouro* (Hobsbawmn, 1996) do pós-Segunda Guerra Mundial.

É esse período assinalado por Boltanski e Chiapello que normalmente é associado às formas de globalização

hegemônica, que têm no neoliberalismo sua expressão principal (e mais influente). Nesse contexto, do ponto de vista analítico, importa então conhecer as origens do neoliberalismo, seus principais objetivos e características e suas consequências, tanto no nível da soberania do Estado como no da cidadania.

O cientista social David Harvey, na sua *Brief History of Neoliberalism* (Harvey, 2005), defende que os futuros historiadores olharão para os anos de 1978 a 1980 como um “ponto de viragem revolucionário” (*revolutionary turning-point*) na história econômica e social do mundo. Ainda que a *longa marcha* do neoliberalismo tenha começado em 1947, com os trabalhos teóricos e as instituições delineadas por Hayek, e tenha tido no Chile do general Pinochet um primeiro momento de experimentação (nos anos 1970, depois do golpe de Estado de 1973), Harvey (2005, p. 1) assinala quatro momentos-chave como constituintes dos *revolutionary turning-points* da história mundial que consagram o neoliberalismo como globalização hegemônica:

1. em 1978, com os primeiros passos dados por Deng Xiao Ping no sentido da liberalização da economia comunista chinesa, que tornaram aquele país, que reúne um quinto da população

mundial, em duas décadas, um centro aberto do capitalismo dinâmico e que sustém taxas de crescimento sem paralelo na história da humanidade;

2. igualmente em 1978, mas do outro lado do Pacífico, a nomeação de Paul Vocker como governador da Reserva federal americana, que, em poucos meses, mudou drasticamente a política monetária;
3. em 1979, a eleição de Margaret Thatcher como Primeira Ministra no Reino Unido com um mandato de submeter os sindicatos e de pôr fim à estagnação inflacionária em que o país estava mergulhado na última década; e
4. em 1980, a eleição de Ronald Reagan como presidente dos EUA, mantendo Paul Volcker num primeiro momento<sup>1</sup> e acrescentando as suas políticas de diminuição do poder dos sindicatos, de desregulamentação da indústria, agricultura e extração dos recursos e da libertação dos poderes da finança, tanto interna como externamente.

---

<sup>1</sup> Segundo Joseph Stiglitz, Volcker acabou por ser demitido por Ronald Reagan e substituído por Alan Greenspan na presidência da Federal Reserve, o banco central norte-americano, porque não atuava “de maneira adequada à desregulamentação” (entrevista publicada em *O Estado de S. Paulo*, de 18/9/2008).

Sublinhando que essas mudanças não “ocorreram por acidente”, Harvey (2005, p. 2) esclarece que a nova configuração econômica – escondida muitas vezes atrás do termo *globalização* – decorre da capacidade de tirar das sombras uma doutrina econômica relativamente obscura conhecida como *neoliberalismo* e transformá-la no princípio-guia do pensamento econômico e do *management*.

David Harvey (2005, p. 2) define o neoliberalismo como sendo, em primeira instância, uma teoria da economia política que propõe que o bem-estar e o desenvolvimento humanos podem ser mais bem alcançados por meio da libertação das capacidades empresariais individuais, no interior de uma estrutura institucional caracterizada por fortes direitos de propriedade privada, mercados livres e comércio livre. Essa teoria da economia política atribui ao Estado (nacional) o papel de criar e preservar as estruturas institucionais apropriadas a essas práticas, garantindo a qualidade e a integridade do dinheiro e assegurando as estruturas legais, as forças armadas e a polícia, capazes de defender os direitos da propriedade privada, se necessário com o recurso da força, bem como o funcionamento dos mercados. Nos setores onde os mercados ainda não existem, como a terra,

a educação, a saúde, a segurança social, a água ou a poluição ambiental, competirá ao Estado criar esses mercados. Por outro lado, o Estado deve abster-se de intervir nos mercados ou ter uma intervenção mínima, com o argumento de que este não possui informação suficiente para ler os sinais do mercado (a formação dos preços) e, também, porque está muito sujeito a poderosos interesses de grupo (sindicatos, profissões, regiões) que, inevitavelmente, introduzem pela ação política distorções em seu próprio benefício.

A definição de neoliberalismo apresentada por Otávio Ianni (2004b, p. 313-327) é em tudo semelhante à de David Harvey, sublinhando que, simultaneamente, o neoliberalismo conduz a uma “globalização das forças produtivas e das relações de produção”, ainda que de maneira desigual, contraditória e combinada (p. 314). Segundo Ianni, o que está em causa no neoliberalismo é a “busca de maior e crescente produtividade, competitividade e lucratividade”, tendo em conta não mais apenas os mercados nacionais, mas os mercados regionais e mundiais. Na expressão desse cientista social brasileiro, cria-se “a impressão que o mundo se transforma no território de uma vasta e complexa fábrica global, ao mesmo tempo que *shopping center* global e disneylândia global” (Ianni, 2004b, p. 214).

Depois dos anos 1970, multiplica-se um discurso, sobretudo nas instituições intergovernamentais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial ou a OCDE, mas também em muitos *think tanks*, centrado em algumas palavras-chave como desregulação e privatização, com recuo do Estado nos setores sociais, como a saúde e a educação, apresentados como serviços e não como instituições que têm um papel de respeito pelo cumprimento de direitos humanos fundamentais.

Como sublinha David Harvey (2005), o neoliberalismo torna-se hegemônico como um modo de discurso,<sup>2</sup> procurando criar um senso comum centrado na idéia de que, em face das imensas e rápidas mudanças em curso, em setores como as novas tecnologias de informação e a organização das grandes empresas multinacionais, o único caminho está no recuo da função reguladora (e distributiva) do Estado. Esse é também o período da crise do modelo de socialismo

---

2 Boltanski e Chiapello (1999) analisam a emergência dessa nova configuração ideológica a partir dos textos de *management* produzidos entre os anos 1960 e 1990, que alimentaram o pensamento teórico (patronal) e a reorganização das empresas nesse período, no qual o capitalismo (pelo menos o mais dinâmico) renuncia ao princípio fordista da organização hierárquica do trabalho para desenvolver uma nova organização em rede, fundada sobre a iniciativa dos atores e a autonomia relativa de seu trabalho, mas tendo como preço a precarização do trabalho.

de Estado, que será final, e da afirmação das teorias da pós-modernidade (dominantes), que renunciam mesmo a projetos coletivos de emancipação social.<sup>3</sup>

---

3 Boaventura de Sousa Santos (2006, p. 21-43) analisa diferentes concepções que se reivindicam do pós-moderno. Integrando nas concepções dominantes trabalhos de Rorty, Lyotard, Baudrillard, Vattimo e Jameson, o autor sistematiza do seguinte modo as características dessas concepções: “crítica do universalismo e das grandes metanarrativas sobre a unilinearidade da história, traduzida em conceitos como progresso, desenvolvimento ou modernização, que funcionam como totalidades hierárquicas; renúncia de projetos coletivos de transformação social, sendo a emancipação social considerada como um mito sem consistência; celebração, por vezes melancólica, do fim da utopia, do ceticismo na política e da paródia na estética; concepção da crítica como desconstrução; relativismo ou sincretismo cultural; ênfase na fragmentação, nas margens ou periferias, na heterogeneidade e na pluralidade (das diferenças, dos agentes, das subjetividades); epistemologia construtivista, não fundacionalista e antiessencialista” (p. 26). Procurando demarcar-se com algumas destas características, Boaventura de Sousa Santos defende o que designa de “pós-modernismo de oposição”, construído a partir das teorias pós-coloniais e da crítica ao eurocentrismo da ciência moderna, para o qual encontra os seguintes aspectos de demarcação: “Em vez da renúncia a projetos coletivos, proponho a pluralidade de projetos coletivos articulados de modo não hierárquico por procedimentos de tradução que se substituem à formulação de uma teoria geral de transformação social. Em vez da celebração do fim da utopia, proponho utopias realistas, plurais e críticas. Em vez da renúncia à emancipação social, proponho sua reinvenção. Em vez da melancolia, proponho o otimismo trágico. Em vez do relativismo, proponho a pluralidade e a construção de uma ética a partir de baixo. Em vez da desconstrução, proponho uma teoria crítica pós-moderna, profundamente autorreflexiva, mas imune à obsessão de desconstruir a própria resistência que ela funda. Em vez do fim da política, proponho a criação de subjetividades transgressivas, pela promoção da passagem da ação conformista à ação rebelde. Em vez do sincretismo acrítico, proponho a mestiçagem ou a hibridação com a consciência das relações de poder que nela intervêm, ou seja, com a investigação de quem hibrida quem, o que, em que contextos e com que objetivos” (p. 27).

Depois da Segunda Guerra Mundial, desenvolveu-se na Europa Ocidental e mesmo nos Estados Unidos da América (EUA) um conjunto largo e variado de regimes ou formas de Estado (social-democrata, social-cristão, liberal-democrático), tendo subjacente um compromisso entre o capital e o trabalho na base de uma política econômica keynesiana, em que o Estado intervinha na política industrial, estabelecendo salários mínimos e favorecendo a concertação social, ao mesmo tempo que desenvolvia e construía, com diferentes graus de profundidade, o Estado-Providência (*Welfare State*). Harvey (2005, p. 11) designa essa forma de organização econômica de “liberalismo incorporado” (*embedded liberalism*), para sublinhar como os processos de mercado e as atividades das empresas e das corporações multinacionais podem ser integrados numa rede de constrangimentos sociais e políticos e num ambiente regulador que, algumas vezes restringe, mas, em outras ocasiões, abre caminho à estratégia econômica e industrial. O projeto neoliberal visa, conclui Harvey (2005, p. 11), a “desincorporar” o capital desses constrangimentos.

Em face da crise do Estado-Providência dos anos 1970 e 1980 nos países centrais, o neoliberalismo representa a reação dos grandes detentores de capital



a esse equilíbrio conduzido pelas políticas keynesianas, no momento em que verificaram que uma nova correlação de forças lhe era francamente favorável. Na expressão de Gérard Duménil e Dominique Lévy, que fizeram um vasto estudo sobre a evolução dos rendimentos do capital e do trabalho na França e nos EUA, e da exploração e da devastação em países (semi) periféricos (Brasil, México e Argentina), entre 1950 e 2000, o neoliberalismo é, fundamentalmente, para além de uma ideologia e de uma propaganda, uma *nova ordem social*, “na qual o poder e os rendimentos das frações das classes dominantes – as pessoas ricas – foi restabelecido no rastro de um retrocesso” (Duménil; Lévy, 2005, p. 9).

Quem são, então, as *classes dominantes* que têm ganhado com essa *nova ordem social*, ou no dizer de Harvey (2005, p. 31), com essa “restauração do poder de classe”?

Assumindo a dificuldade em estabelecer os contornos da configuração social deste *poder de classe*, Harvey (2005, p. 31-32) sublinha que essa restauração do poder econômico não significa necessariamente que ela seja das mesmas pessoas ou grupos, podendo ser distintos os grandes beneficiários em países ou regiões, como os EUA, o Reino Unido, a Austrália, o

México ou alguns países da Ásia, como a Indonésia e a Malásia. Inequivocamente, “um núcleo significativo do crescente poder de classe sob o neoliberalismo reside, portanto, nos CEOs, nos operadores chave das administrações das corporações transnacionais, nos líderes dos aparelhos financeiros, legais e técnicos, que rodeiam esse santuário da atividade capitalista” (Harvey, 2005, p. 33). Mas, acrescenta David Harvey, seria completamente errado limitar a esses grupos os beneficiários do neoliberalismo. A abertura de oportunidades empresariais e as novas estruturas de comércio internacional conduziram à emergência de novos processos de formação de classe: nas primeiras, temos setores como as tecnologias de informação e comunicação (TIC) ou as biotecnologias, intimamente ligados aos avanços da ciência nos respectivos campos; nas segundas, temos as grandes empresas de comércio retalhista, capazes de *comprar barato e vender caro*. Um outro grupo assinalado é o daqueles que souberam diversificar seus campos de atuação e construir relações privilegiadas com o poder de Estado; os exemplos são muitos e em muitos países e regiões, podendo os impérios de Murdoch e Carlos Slim ser apontados como paradigmáticos.

Contudo, o que há de novo nesse processo é, possivelmente, uma *radical reconfiguração das relações de classe*, com a emergência de uma “classe capitalista transnacional”, cujo “campo de reprodução social é o globo enquanto tal e que facilmente ultrapassa as organizações nacionais de trabalhadores, bem como os Estados externamente fracos da periferia e semi-periferia do sistema mundial” (Santos, 2001, p. 37).<sup>4</sup>

Mas essa reconfiguração da dominação de classe manifesta-se, em primeiro lugar, pela legitimação ideológica, como Max Weber nos obriga sempre a ter presente.

A antropóloga Aihwa Ong (2006) defende que o neoliberalismo – com “n” minúsculo, como ela faz questão de sublinhar – está a reconfigurar as relações entre governantes e governados, poder e conhecimento, soberania e território, com particulares implicações

---

4 Embora menos afirmativo, Harvey (2005, p. 36) vai no mesmo sentido: “Embora esse grupo heterogêneo de indivíduos integrados nas corporações transnacionais financeiras e de comércio [...] não conspire necessariamente como uma classe, e embora possam existir tensões entre eles, possuem, no entanto, uma certa identidade de interesses que geralmente reconhece as vantagens (e, agora, alguns dos perigos) que são decorrentes do processo de neoliberalização. Também possuem, através de organizações como o Fórum Econômico Mundial de Davos, meios de trocas de ideias e de estabelecer consórcios e espaços de consulta com os líderes políticos. Eles exercem uma imensa influência sobre os negócios globais e possuem uma liberdade de ação que as pessoas normais não possuem”.

nos conceitos de *cidadania* e *soberania* (do Estado). Adotando o conceito de Foucault de *governamentalidade* – mobilização do conjunto de conhecimentos e de técnicas que guiam e regulam a nossa conduta diária, Ong (2006, p. 4) mostra que a racionalidade neoliberal “enforma a ação de muitos regimes e fornece os conceitos que enformam o governo dos indivíduos livres, que são então induzidos a um governo de si próprios de acordo com os princípios do mercado: disciplina, eficiência e competitividade”.

Na abordagem que faz das implicações do neoliberalismo segundo os dois conceitos referidos, Ong (2006, p. 6-7) sublinha que os elementos que criaram o conceito de *cidadania* – direitos, garantias, territorialidade, nação – estão a ser desarticulados e rearticulados pelo conjunto de forças do mercado. Por um lado, elementos da cidadania crescentemente associados aos critérios neoliberais, como o capital humano e a *expertise*, constituem elementos altamente valorizados, que podem ser exercidos em diversos locais, mas, por outro lado, os cidadãos que não tenham essas competências transacionáveis tornam-se mais vulneráveis a práticas excludentes. Acresce que a territorialidade da cidadania, ou seja, o espaço nacional, está a ser parcialmente incluído na

territorialidade do capitalismo global e em espaços mapeados pelas organizações não governamentais (ONGs). Tal sobreposição de espaços está a conduzir a tradicional noção de cidadania a um regime universal de direitos humanos. Em síntese, afirma Ong (2006, p. 7), “as componentes de cidadania desenvolveram ligações separadas em novos espaços, tornando-se rearticuladas, redefinidas e reimaginadas relativamente a diversas situações locais e éticas”.

No que respeita ao conceito de *soberania* (do Estado), conceituado durante muito tempo como singularidade política, há manifesta redefinição de seu papel. A soberania manifesta-se em múltiplas e, por vezes, contraditórias estratégias, em função de diferentes contestações e reivindicações. Nas interações com os mercados globais e as instituições reguladoras, Ong (2006) defende que a regra da soberania estatal invoca a exceção para criar novas possibilidades econômicas, espaços e técnicas de governo da população. A exceção<sup>5</sup> neoliberal conduz a uma flexibilidade da soberania

---

5 “Conceptualizo a exceção [...] como uma extraordinária orientação em política que tanto pode incluir como excluir [...]. Na minha formulação, necessitamos de explorar a articulação entre o neoliberalismo como exceção e a exceção do neoliberalismo, a interação entre as tecnologias de governar e de disciplinar, de inclusão e de exclusão, de dar valor ou de negar esse valor à conduta humana” (Ong, 2006, p. 5).

que, simultaneamente, fragmenta e estende o espaço do Estado-Nação. Por um lado, essa fragmentação espacial corresponde a estratégias dirigidas pelo mercado, que visam responder às necessidades do capital global em diversas categorias de capital humano, as quais engendram um conjunto de espaços, não contíguos e diferentemente administrados, de “soberania matizada” ou “graduada” (Ong, 2006, p. 7),<sup>6</sup> a que se acresce o poder exercido indiretamente sobre as populações pelas corporações e ONGs, em diferentes escalas políticas, o que nos conduz à situação emergente de “soberanias sobrepostas”.<sup>7</sup> Por outro lado, as tecnologias estão a reposicionar algumas metrópoles como centro principal de atividades, de recursos e de atores, constituindo distintos ecossistemas. Cidades como Nova Iorque, Londres ou Tóquio, a que se juntaram recentemente Shanghai, Hong Kong ou Singapura, controlam um conjunto de serviços e sustentam circuitos globais, criando diferentes tipos de sinergias espaço-tempo impulsionadas pelas exceções neoliberais.

Nessa perspectiva, mais do que uma teoria econômica, o neoliberalismo deve ser estudado

---

6 Ong refere-se, em particular, a diferentes zonas econômicas existentes no Sudeste e Leste da Ásia.

7 No original, “*overlapping sovereignties*”.

e assumido como uma tecnologia de governo, como técnicas móveis calculadas que podem ser descontextualizadas das suas fontes originais e recontextualizadas na constelação de relações contingentes e mutuamente constitutivas. Como defende Ong (2006, p. 13), “este meio é um espaço de entre dois, o local do problema e da sua resolução”.





### **CAPÍTULO 3**

## **A governação (*governance*) como modo de regulação do neoliberalismo**

De acordo com a teoria, o Estado neoliberal deve favorecer fortemente os direitos de propriedade individual e o papel da lei, permitindo o funcionamento livre dos mercados e o comércio livre (Harvey, 2005, p. 64). Ainda que no centro dessa teoria esteja a ideia de liberdade, embora quase sempre degenerando na defesa única da propriedade privada e da liberdade empresarial, os teóricos neoliberais desconfiam da democracia, considerada um luxo somente possível para as sociedades ricas, com uma vasta classe média capaz de garantir a estabilidade política. Em geral, preferem formas de governo conduzidas por elites e tecnocratas, baseadas em executivos fortes e em instituições autônomas da decisão democrática dos parlamentos, como o banco central e as instituições reguladoras. O direito e a lei, quando estão conformes

seus interesses, têm um papel central na teoria neoliberal. Todas as soluções e remédios devem ser procurados, individualmente, no sistema legal.

Subjacentes às teorias que alimentam o neoliberalismo estão, na expressão de Ianni (2004b), os *mitos* do “individualismo metodológico” e da “escolha racional”:

Supõe-se que o indivíduo é o ator e o agente por excelência da organização e funcionamento da sociedade, a começar pela economia e o mercado. Supõe-se que o indivíduo tende predominantemente a agir de modo racional, próprio, deliberado, com relação aos seus interesses, à realização dos seus objetivos. E que agirá mais ou menos racionalmente, conforme a soma das informações de que dispõe, tendo naturalmente em conta as escolhas racionais que também poderão estar realizando os outros indivíduos situados no mesmo contexto, com base nas informações de que dispõem. São mitos que dizem algo sobre as ações e relações sociais em alguns contextos sociais, mas principalmente no mercado, no processo de compra e venda de mercadorias reais e imaginárias, e se transferem do mercado para praticamente todos os outros contextos sociais, vistos ou constituídos com base no modelo do mercado (p. 324-325).

Sem pretender entrar na crítica aos *mitos* da escolha racional e do individualismo metodológico, é inequívoco que a teoria neoliberal apresenta diversos pontos de tensão e contradição. David Harvey (2005, p. 67-70) identifica alguns desses pontos. O primeiro é o de como interpretar o poder monopolista, pois a competição conduz, muitas vezes, à constituição de monopólios ou oligopólios, em que as empresas fortes absorvem ou destroem as mais fracas, permitindo-lhes, depois, fixar livremente os preços. O segundo ponto verifica-se quando o mercado falha, seja pela externalização de custos assumidos socialmente – é o clássico caso da poluição do meio ambiente, seja pelo desenvolvimento de formas de especulação financeira que conduzem a preços sem qualquer relação com o valor real da mercadoria produzida. O terceiro ponto situa-se na contradição entre um individualismo possessivo e o desejo de uma vida coletiva harmoniosa; os indivíduos são considerados livres para escolher, mas não se pensa que eles escolham constituir sindicatos ou partidos políticos fortes para defender seus interesses e agir sobre o Estado para que esses interesses sejam defendidos.

São esses pontos de contradição que criam dois importantes paradoxos do Estado neoliberal:

- 1) em vez de uma ingênua utopia em que os atores possuem a mesma informação e podem fazer suas escolhas racionais que lhes permitam uma vida melhor, o que se verifica é concentração de riqueza e acentuada restauração do poder de classe;
- 2) em vez de um Estado fraco e quase ausente, o que se constrói é um Estado fortemente interventivo, não por meio de instituições sujeitas ao escrutínio democrático dos cidadãos, mas de organizações (nacionais ou transnacionais) onde as elites e os peritos dominam – os bancos centrais, as instituições reguladoras, a Organização Mundial do Comércio – e impõem os interesses dos poderosos.

Como conclui Harvey (2005, p. 70), depois de se referir ao medo de K. Polanyi de que a utopia liberal (e neoliberal, por extensão) só possa, em última instância, ser sustentável pelo recurso ao autoritarismo: “a liberdade das massas deve ser restringida a favor das liberdades de uns poucos”.

Nesse contexto, os teóricos neoliberais procuraram novas formas de regulação política que superassem o anterior paradigma baseado no conflito social e no papel

privilegiado do Estado (nacional), enquanto entidade soberana, na regulação dos conflitos pela utilização dos meios de comando e coerção de que dispõe. O novo paradigma, designado em língua inglesa por *governance*, foi apresentado como um suposto modo de regulação pós-estatal, capaz de ultrapassar a crise de regulação das sociedades modernas, dilaceradas entre o Estado e o mercado. Boaventura de Sousa Santos (2006, p. 373-385) defende que essa nova forma de regulação, a *governança*,<sup>1</sup> onnipresente na literatura de ciências sociais (sociologia, administração, economia, ciência política) das últimas duas décadas, tornou-se a matriz<sup>2</sup> política da globalização hegemônica, o neoliberalismo.

---

1 Essa é a tradução apresentada por Boaventura de Sousa Santos (2006) para *governance*, e que aqui adotamos. Outros autores (e.g., Barroso, 2006) mantêm a expressão inglesa na definição apresentada pelo sociólogo Bob Jessop: “auto-organização reflexiva de atores independentes envolvidos em complexas relações de interdependência recíproca” (apud Barroso, 2006, p. 62). Na língua francesa o termo foi traduzido por *gouvernance*. Por exemplo, Claude Lessard (2006), depois de reconhecer que não há um consenso sobre a definição de *gouvernance*, considera que “o seu centro é a ideia que os governos atuais dos Estados do Norte e do Sul não têm mais o monopólio da força legítima, e que outras instâncias podem e devem contribuir para a manutenção da ordem e participar na regulação econômica e social” (p. 182). Em Bouvier (2007, p. 151-157), é feito um recuo histórico sobre as origens da *gouvernance* e apresentados seus fundamentos. Na opinião desse autor, “a governação é o multi” (p. 154).

2 Boaventura de Sousa Santos (2006, p. 374) considera que o termo *paradigma*, utilizado por Bob Jessop para se referir a esse fenômeno político-ideológico, é um conceito “demasiado forte”, sobretudo se se entender por paradigma a formulação originalmente proposta por Thomas Kuhn.

Em “A crítica da governação neoliberal: o Fórum Social Mundial como política e legalidade cosmopolita subalterna” (Santos, 2006, p. 371-400), Boaventura de Sousa Santos faz a genealogia do conceito de *governança*, encontrando nos anos 1970 sua origem, na sequência do debate sobre a crise de legitimidade do Estado social-democrata, incapaz de incluir grandes grupos sociais (como as minorias e os emigrantes) e questões sociais importantes (como a diversidade cultural e o ambiente). Essa crise atingiu também os atores historicamente responsáveis pelo aprofundar da democracia e da emancipação social, os partidos (de origem) operários (social-democratas, socialistas, comunistas) e os sindicatos. O movimento estudantil de 1968 foi o espelho dessa crise, como mostram os trabalhos de Jürgen Habermas e Claus Offe sobre esse período-chave na história da modernidade ocidental.

Todavia, no nível hegemônico, o ponto de viragem (Lessard, 2006; Santos, 2006) está na publicação, em

---

Essa opção decorre de o termo ser utilizado com múltiplos significados, constituindo uma “ideologia esquiva e uma prática que de um modo geral ainda não foi testada” (Santos, 2006, p. 374). E conclui: “Encontramo-nos num estágio de desenvolvimento do conceito de governação muito semelhante ao que se verificava com o conceito de globalização em meados da década de 1990, altura em que as práticas sociais ainda não permitiam discernir completamente as clivagens e contradições geradas pelos próprios processos de globalização” (p. 375).

1975, do relatório da Comissão Trilateral, *The crisis of democracy*, de autoria de Michel Crozier, Samuel Huntington e Joji Watanuki. Tendo subjacente a constatação de um evidente pessimismo sobre a democracia, os autores partem de duas perguntas:

É a democracia política, como existe hoje, uma forma viável de governo para os países industrializados da Europa, América do Norte e Ásia? Podem esses países continuar a funcionar durante o ultimo quartel do século XX com as formas de democracia política que desenvolveram no terceiro quartel desse século? (1975, p. 2).

Em suas conclusões, o relatório realça o fato de as sociedades democráticas ocidentais estarem sobrecarregadas<sup>3</sup> de direitos e de reivindicações, como resultado dos governos serem muito sensíveis e permeáveis às pressões exercidas pelos sindicatos, os estudantes e outros movimentos sociais. Daí, é fácil induzir a crítica ao caráter demasiado inclusivo do contrato social da modernidade e apontar para que a solução esteja, não no que exigiam os estudantes de maio de 1968, mas em *menos democracia*. Como sublinha Boaventura de Sousa Santos, “com esta

---

<sup>3</sup> O termo usado é “*overload*” (Crozier; Huntington; Watanuki, 1975, p. 164).

análise e o poder social por detrás dela, a crise do governo baseado no consenso (crise de legitimidade) transformou-se numa crise do governo *tout court* e, com isto, a crise de legitimidade transformou-se em crise de governabilidade” (Santos, 2006, p. 375).

A natureza da contestação à crise do Estado é profundamente alterada. Para os estudantes do maio de 1968 (e todos os que partilhavam de suas análises), o problema estava na incapacidade de o Estado fazer justiça e responder aos novos movimentos sociais e às suas exigências de mais democracia e inclusão. Para os autores do relatório *The crisis of democracy*, e para sua base de apoio social, política e econômica presente na Comissão Trilateral, a questão central estava em como conter e controlar essas crescentes reivindicações da sociedade em face do Estado. Em breve, essa segunda posição se torna dominante e, em consequência, a terapia proposta: do Estado (central) para a devolução/descentralização, do político para o técnico, da participação popular para os sistemas de *experts*, do público para o privado, do Estado para o mercado. Foi uma terapia que preparou “o avanço para a solução abrangente para a crise da governabilidade: a lei do mercado”, como conclui Santos (2006, p. 376).



Em *Le nouvel esprit du capitalisme*, Boltanski e Chiapello (1999) estudaram as mudanças ideológicas que acompanharam as transformações do capitalismo desde o final dos anos 1960, tomando como base de análise empírica os textos de *management* que alimentam o pensamento do patronato, pelo menos nos países centrais. Aplicando o conceito de *cidade* como modelo de justificação das comunidades políticas,<sup>4</sup> os autores referem-se a uma mudança nos dispositivos de justificação, emergindo uma nova forma de cidade, a sétima, nessa tipologia de Boltanski e seus colaboradores, que designam, evocando a literatura do *management*, de *cidade por projetos*.

---

4 Esse modelo de comunidade política é apresentado em Boltanski e Thévenot (1991, p. 96-102) e se assenta em seis axiomas: 1) o princípio da comum humanidade; 2) o princípio da dessemelhança; 3) a comum dignidade; 4) a ordem de grandeza; 5) a fórmula do investimento; e 6) o bem comum. Com base nesses axiomas, Boltanski e Thévenot (107-157) descrevem e apresentam seis formas políticas de cidade: 1) na cidade *inspirada*, a grandeza é a do santo que recebe um estado de graça ou um artista a inspiração; 2) na cidade *doméstica*, a grandeza provém da posição hierárquica numa cadeia de dependências pessoais: o pai, o ancião, o primogênito; 3) na cidade *da opinião*, ou *de renome*, a grandeza depende da opinião dos outros, da estima e do reconhecimento que são atribuídos a cada um; 4) na cidade *cívica*, é o representante de um coletivo que exprime a vontade geral; 5) na cidade *mercantil*, o “maior” é o que enriquece e tem êxito na concorrência de mercadorias desejadas; e 6) na cidade *industrial*, a grandeza funda-se na eficácia e determina uma escala de capacidades profissionais.

O projeto é a ocasião e o pretexto da conexão. Este reúne temporariamente pessoas muito díspares e se apresenta como uma *ponta de rede fortemente ativada* durante um período relativamente curto, mas que permite forjar laços mais duráveis, que serão em seguida arquivados, permanecendo disponíveis. Os projetos permitem a produção e a acumulação num mundo que, se fosse puramente conexcionista, não conheceria senão fluxos sem que nada os pudesse estabilizar, acumular ou tomar forma [...]. O projeto é precisamente um *cluster* de conexões ativas próprias para fazer nascer formas, quer dizer, fazer existir objetos e sujeitos, estabilizando e tornando irreversíveis os seus laços. (Boltanski; Chiapello, 1999, p. 157).

Justificando a escolha do projeto como a lógica dominante pelo método do ideal tipo, entre outras lógicas igualmente presentes, Bolstanki e Chiapello (1999) defendem que a cidade por projetos se constitui como um sistema de constrangimentos construídos sobre um mundo de redes que incitam a não tecer laços e a não estabelecer ramificações senão respeitando as máximas da ação justificável, próprias aos projetos. Os projetos são uma forma de entrave à circulação absoluta, porque reclamam certo envolvimento, ainda que temporário e parcial, e supõem um controle

pelos outros participantes. Sendo as cidades um dispositivo de constrangimento (e de justificação) em função de uma relação de grandeza, esse novo tipo de comunidade política que emerge, a cidade por projetos não é exceção: “Constrange a rede para o submeter a uma forma de justiça que, no entanto, salvaguarda o conteúdo e valoriza as qualidades do fazedor, o que não estava ao alcance de ser feito por nenhuma das cidades já estabelecidas” (Boltanski; Chiapello, 1999, p. 161).

É no conceito de rede que assentam todas as definições de governação, condensadas por Bob Jessop (1999, p. 351) na referência a qualquer forma de coordenação de relações sociais interdependentes, desde a mais simples interação diádica até as complexas divisões sociais do trabalho, ou por Alain Bouvier (2007, p. 151) como “um direito de controle e de ação sobre os projetos e os sistemas que os transportam e que estão na sua origem, que lhes foram encomendados e encorajados, que agem em consequência, e que aguardam os resultados”. Daí, uma concepção *benigna* do conceito de governação, que sublinha o “multi”, a descentralização, a participação dos poderes locais e dos atores, a transparência das decisões e a prestação de contas, a valorização dos

processos de negociação enquanto forma privilegiada de uma democracia participativa (ver, e.g., o citado trabalho de Bouvier, 2007, e Lessard, 2006). Como o próprio Boaventura de Sousa Santos reconhece, a matriz da governação pode ser encarada como uma intenção de corrigir os falhanços do mercado, onde não predomina a lógica do campo econômico, mas antes a do campo social: “Em lugar de concorrência (mercado), coordenação e parceria (governação); em lugar de destruição criativa, problemas sociais; em lugar de rentabilidade, coesão social; em lugar de consequências imprevistas, consequências a tratar como se houvessem sido previstas; em lugar de mercado, sociedade civil” (Santos, 2006, p. 379).

Mas, lembra Bob Jessop (1999), o conceito de governação está intimamente associado a problemas respeitantes ao *welfare*,<sup>5</sup> estreitamente inter-relacionados: as mudanças nas definições de *welfare*, nas instituições responsáveis pela sua materialização e nas práticas nas (e pelas) quais o *welfare* é concretizado. Jessop defende que o que se está a verificar é uma falha no modo de governação (melhor, para respeitar a distinção que adiante se apresentará, de governo),

---

<sup>5</sup> Mantemos a expressão no original inglês pelo seu significado sociológico, que se perde um pouco com a tradução para “bem-estar”.

do que identifica pelo acrônimo KWNS – *Keynesian Welfare National State*. *Keynesian*, porque assenta na intervenção do Estado, feita com o objetivo de garantir, de um lado, as condições do investimento do capital e, de outro, o pleno emprego, salários e condições de vida dignas para os trabalhadores e suas famílias; *Welfare*, porque pretende concretizar o compromisso de classe entre o trabalho e o patronato organizados, assente na negociação coletiva e respeitando não apenas o direito à propriedade, mas igualmente o direito à distribuição dos aumentos de produtividade; *National*, porque se dirige a uma população vivendo num determinado espaço, a Nação; e *State*, porque a escala econômica é a do Estado nacional enquanto corpo soberano.

Segundo Jessop (1999), perante a emergente crise da “economia fordista atlântica”, o KWNS está a dar origem a um outro modo de governação que ele designa pelo acrônimo SWPR – *Schumpeterian Workfare Postnational Regime*. *Schumpeteriano*, porque a preocupação da política econômica passou a ser a promoção da flexibilidade e da inovação permanentes em economias relativamente abertas, fortalecendo, tanto quanto possível, a competitividade estrutural e sistêmica; enquanto o KWNS aspirava ao pleno emprego, o SWPR desloca seu objetivo central para

promover a competitividade. *Workfare*,<sup>6</sup> porque subordina a política social à procura de flexibilidade do mercado de trabalho e à competitividade estrutural e sistêmica; enquanto o KWNS procura estender os direitos sociais aos seus cidadãos, o SWPR está preocupado com o provimento de serviços de *welfare* que beneficiem a competitividade dos negócios, remetendo para segundo plano as necessidades individuais (que podem também ser supridas individualmente por meio de seguros de saúde, de complementos de reforma ou outros produtos, em geral, financeiros), o que inclui uma enorme pressão sobre os salários, no sentido de estes se adaptarem aos custos internacionais, ou seja, aos custos salariais praticados em países emergentes, onde os direitos sociais são praticamente inexistentes. *Posnational*, porque a escala e os horizontes já não são o território nacional, mas o mercado global de exportações; o Estado (nacional) deixa de ser o (único ou dominante) contentor de poder (“*power container*”), para ganharem relevo agências internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), e, em

---

6 Mantém-se o original em inglês por ausência de um termo correspondente em português.

muito menor escala, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), ou, em espaços supranacionais como a União Europeia, as instituições de poder próprias de um regime (quase) federal, distribuídas pelos poderes legislativo, executivo e judiciário. E, finalmente, *Regime*, porque incrementa a importância dos mecanismos não estatais na compensação das falhas (e da inadequação) do mercado, bem como no provimento das políticas sociais e econômicas, antes de exclusiva responsabilidade do Estado.

Ao contrastar esses dois ideais-tipo, a tese de Bob Jessop é a de que a emergência da *governança* ocorre no contexto dessa mudança de regime de *welfare*:

Organizacionalmente, o período fordista representou um conjunto amplo de estruturas hierárquicas cujo modelo se alargou aos papéis econômicos e sociais do Estado. Esse paradigma está sendo desafiado por um novo “paradigma de rede”, que enfatiza o partenariado, a autor-regulação, o setor informal, a facilitação da auto-organização, o contexto descentralizado do governo. Em geral, isso envolve uma mudança tendencial de um imperativo de coordenação pelo Estado soberano para uma ênfase na interdependência, nas divisões do conhecimento, na negociação reflexiva, na mútua aprendizagem.

Em suma, há uma mudança de *governo* para *governança* (Jessop, 1999, p. 354-355. Os itálicos estão no original).

Assim como o KWNS comporta diferentes formas do Estado-Providência das social-democracias nórdicas (Suécia, Finlândia, Dinamarca e Noruega) aos tardios e (mais) frágeis Estados-Providência da Península Ibérica,<sup>7</sup> também o emergente SWPR apresenta várias formas: neoliberal, neocorporatista, neoestatista e, como suplemento, neocomunitarista (Jessop, 1999, p. 357). Só que, como sublinha Jessop, a forma neoliberal é a hegemônica nos tempos que correm.

Mas, para se compreender o significado político da governança no contexto do neoliberalismo, é necessário, como recomenda Boaventura de Sousa Santos, prestar atenção não apenas ao que se diz, mas igualmente ao que se silencia. E, para esse autor, os silêncios dessa matriz são significativos: as transformações sociais, a participação popular, o contrato social, a justiça social, as relações de poder e a conflitualidade social, todos conceitos que, nos anos 1970, estiveram no centro da formulação da teoria crítica da crise de legitimidade

---

<sup>7</sup> Relativamente a Portugal, ver a análise feita por Boaventura de Sousa Santos (1990) e por ele e sua equipe do Centro de Estudos Sociais (Santos, 1993).



do Estado. “Ao silenciá-los, sem para eles oferecer uma alternativa positiva, a governação assinala a derrota da teoria crítica tanto no plano social como no plano político”, conclui Santos (2006, p. 377).

Aplicando a *sociologia das ausências*,<sup>8</sup> Boaventura de Sousa Santos (2006, p. 378) detecta no conceito de governação, para além dos silêncios referidos, dois atores não existentes: o Estado e os excluídos, embora, no caso do Estado, sublinhe que não se trata verdadeiramente de uma ausência, mas antes da omissão do princípio da soberania e do poder de coerção que normalmente lhe estão associados. Santos (2006, p. 379-380) recorda, ainda, que, mesmo a constante referência à sociedade civil, presente no conceito de governação, é a uma “sociedade civil liberal”, que partilha e aceita os valores subjacentes à parceria e à coordenação autorregulada, sem a “política” e a “ideologia” a interferir.

Pesando todos esses argumentos, pode-se afirmar e concluir, com Boaventura de Sousa Santos (2006, p. 381), que a governação é uma forma “geneticamente modificada de direito e de governo, que procura

---

8 Sobre a sociologia das *ausências* (e também das emergências), ver o interessante texto, nomeadamente no plano da epistemologia e da metodologia científica, de Boaventura de Sousa Santos (2006, p. 87-125).

tornar-se resistente a duas perigosas pragas: por um lado, pressões populares, a partir de baixo, potencialmente caóticas; por outro lado, mudanças imprevisíveis das regras do jogo da acumulação de capital, causadas pela regulação estatal ou interestatal”.

## **CAPÍTULO 4**

### **Novos modos de regulação transnacional das políticas de educação: a regulação pelos resultados e o papel das comparações internacionais**

Vários podem ser os sentidos atribuídos ao termo *regulação*, em função das abordagens teóricas assumidas. Christian Maroy (2006, p. 11-17) sinaliza três dessas abordagens: 1) a regulação no sentido funcionalista e cibernético; 2) a regulação institucional; e 3) a regulação a partir de teorias não funcionalistas, que sintetiza o que o autor designa de abordagem socioconstrutivista. Não sendo meu propósito desenvolver o que distingue teoricamente esses diferentes tipos de abordagem, pode-se, de forma genérica, definir a regulação da educação como o conjunto de processos colocados em prática num sistema educativo, de forma que seus atores (ou agentes, conforme o nível de *autonomia relativa* que se lhe reconheça), do centro

à periferia, atinjam, com a maior eficácia possível, os objetivos fixados no quadro do que se entende serem os interesses gerais (ver, e.g., Meuret, 2007, p. 101). Reconhecendo que podem ser múltiplos os planos e escalões em que os processos de regulação se concretizam (ver, e.g., Dale, 2005, p. 62; Maroy, 2006, p. 17-25), o presente texto situa-se no plano transnacional e sua influência sobre os outros planos e escalões de regulação.

Em trabalhos anteriores (Teodoro, 2001b, 2003b, 2007b), procurei uma explicação para as relações entre globalização (hegemônica) e educação, sobretudo a partir da abordagem de Roger Dale, que, em texto muito conhecido (Dale, 2001, 2004), se posiciona distintamente em face dos trabalhos de John Meyer e seus colaboradores da Universidade de Stanford. Meyer e colaboradores defendem que a expansão mundial dos sistemas educativos se assenta, fundamentalmente, em modelos e objetivos comuns definidos no quadro da modernidade ocidental, como o progresso, a igualdade ou os direitos humanos (Meyer, 2000; Suarez; Ramirez, 2007) – uma *cultura mundial educacional comum* (CMEC), na fórmula com que Dale sintetizou a abordagem dos autores da teoria neoinstitucional: “a educação, por si só, é uma formalidade mundialmente estandardizada,

pelo que, ao adotarem a educação, os países ficam implicados em dispositivos comuns” (Meyer, 2000, p. 20). Dale afastava-se desse tipo de abordagem, defendendo que a globalização “é um conjunto de dispositivos político-econômicos para a organização da economia global, conduzido pela necessidade de manter o sistema capitalista, mais do que qualquer outro conjunto de valores”. E acrescentava: “A adesão aos seus princípios é veiculada através da pressão econômica e da percepção do interesse nacional próprio” (Dale, 2004, p. 436).

No plano das consequências da globalização na educação, Meyer e seus colaboradores insistem, baseando-se fundamentalmente na análise das políticas curriculares e nas estruturas organizacionais, no desenvolvimento por isomorfismo da escola de massas nos diferentes espaços do sistema mundial. Por seu lado, Dale sublinha que a globalização não significa a dissipação ou o enfraquecimento dos Estados poderosos, mas antes o reforço de sua capacidade para responder coletivamente às forças que nenhum deles pode, por si, controlar individualmente. Centrando sua crítica na teoria da agência subjacente à abordagem da CMEC por John Meyer, Dale (2001, 2004) sugere que a influência da globalização (hegemônica) se manifesta

sobretudo a partir da fixação de uma *agenda globalmente estruturada da educação* (AGEE), em que as agências multilaterais como a Unesco, o Banco Mundial e a OCDE desempenham papel crucial.

Com outro tipo de abordagem, de natureza histórico-social, e apoiando-se na teoria dos sistemas sociais autorreferenciais, de Niklas Luhmann, também Jürgen Schriewer tem procurado mostrar os limites da abordagem neoinstitucionalista de Meyer e colaboradores. Apoiando-se em vasto trabalho empírico realizado no Centro de Educação Comparada da Universidade Humboldt, em Berlim,<sup>1</sup> Schriewer (2004) defende que as tendências não vão no sentido da construção de *um só mundo*, mas antes, e muito mais, da persistência de *múltiplos mundos*.<sup>2</sup> Segundo essa perspectiva, a influência mundial é sempre mediatizada por um processo de “externalização” (Schriewer, 2000), ou seja, reconstruída em função das

---

1 O projeto de investigação baseou-se na análise das temáticas dos artigos das principais revistas pedagógicas publicadas entre 1920 e 1997, em três países de diferentes espaços do sistema mundial: Espanha, Rússia/URSS e China (ver Schriewer, 2004, p. 12-13).

2 “Por este ponto de vista, os resultados condensados aqui colocam explicitamente em relevo os laços gerais – características das externalizações da reflexão pedagógica – entre as mudanças de um sistema político e social, as mudanças de imperativos em matéria de reforma do seu sistema educativo e as transformações da reflexão sobre a educação e as políticas educativas que lhes estão associadas” (Schriewer, 2004, p. 21)

tradições, dos valores e dos objetivos assumidos no interior das sociedades nacionais.

Em texto recente, Dale (2008b) faz uma revisão crítica de sua posição anterior. Reconhecendo um conjunto de limitações *internas* e *externas* à sua proposta, bem como o uso de uma abordagem metodológica inadequada (“é claro que o nacionalismo metodológico, a equação ‘sociedade com Estado-Nação’, que caracterizou não apenas a educação, mas todas as outras ciências sociais, não é somente inadequada mas também enganadora”), Roger Dale assume que, desde que formulou originalmente sua proposta em 1998-1999, houve substanciais mudanças designadamente nos conceitos de *currículo*, *Estado e nacional*, os elementos-chave da abordagem de John Meyer e colaboradores.<sup>3</sup> Apoiando-se no trabalho de Boaventura de Sousa Santos (1995),<sup>4</sup> no sentido de distinguir as trajetórias do capitalismo e da modernidade (e não de tratá-las como implicitamente

---

3 “Mais especificamente, a mudança para uma Economia do Conhecimento Global/Neoliberal como representação da globalização pode trazer uma transformação do pensamento no *curriculum*, que deixa de ser um corpo de conhecimentos justificados pelo seu contributo para os valores da modernidade e estruturado (e ensinado) de um modo planeado e sequencial, para se tornar em competências destinadas a serem aprendidas *ad hoc*, como e quando necessário” (Dale, 2008).

4 Dale cita a edição de *Toward a New Legal Common Sense* de 2004 (London: Butterworth). A nossa referência é a da edição original.

equivalentes), Roger Dale analisa as relações entre uma e outra na reprodução das sociedades, inclusive mediante a educação, propondo-se, em conclusão, centrar sua atenção, nas próximas abordagens, em quatro aspectos particulares:

1. Se queremos compreender as relações entre educação e globalização, temos de reconhecer que as consequências da modernidade são muito vastas e que seus princípios fundamentais são reproduzidos como universais em todo o mundo.
2. O conceito de Agenda Globalmente Estruturada para a Educação continua a manter alguma validade, mas unicamente nos termos e limites sugeridos acima.
3. Mais importante, é crucial ver as relações entre educação e globalização como um elemento-chave das mudanças nas relações entre capitalismo e modernidade na era neoliberal.
4. Não são somente os discursos, as instituições e as práticas da modernidade ocidental que necessitam ser problematizados, mas os próprios pressupostos metodológicos e os instrumentos que eles geram (Dale, 2008).



O novo projeto de desenvolvimento gerado pela globalização hegemônica trouxe, para o primeiro plano, uma estratégia de liberalização dos mercados mundiais, levando o axioma das vantagens competitivas a tornar-se o centro desse projeto e, desse modo, à recuperação da teoria neoclássica do capital humano. Não admira então que Roger Dale (1998) argumente que os mais claros efeitos da globalização nas políticas educativas sejam consequência da reorganização dos Estados para se tornarem mais competitivos, nomeadamente de forma a atraírem os investimentos das corporações transnacionais para seus territórios.

No projeto desenvolvimentista anterior, as relações entre os planos nacional e internacional para a definição das políticas educativas nacionais processavam-se num duplo registro: por um lado, a assistência técnica das organizações internacionais era (é) ativamente procurada pelas autoridades nacionais, sobretudo como meio de *legitimação* das opções internas entretanto assumidas; por outro, as constantes iniciativas (seminários, conferências, *workshops*), estudos e publicações das organizações internacionais desempenham um papel decisivo de normalização das políticas educativas nacionais, estabelecendo uma agenda que fixa não apenas prioridades mas

igualmente as formas como os problemas se colocam, se equacionam e constituem uma forma de fixação de *mandato*, mais ou menos explícito conforme a centralidade dos países.<sup>5</sup>

No projeto da globalização – e essa é a hipótese que tenho defendido desde 2001 (Teodoro, 2001b, 2003b, 2007b, 2008) –, essas relações se estabelecem tendo como centro nevrálgico sobretudo os grandes projetos estatísticos internacionais e, em particular, o projeto *Indicators of Educational Systems* (Indicadores dos Sistemas Educativos) (Ines), do Centre for Educational Research and Innovation (Ceri), da OCDE. Nesses projetos estatísticos, a *escolha dos indicadores* constitui a questão determinante para a fixação de uma agenda global para a educação,<sup>6</sup> com enorme impacto nas políticas de educação dos países centrais, mas igualmente dos países situados na semiperiferia dos espaços centrais.

O projeto Ines foi marcado, de início, por forte controvérsia e larga oposição interna no seio da OCDE

---

5 Para o caso de Portugal, e para o período compreendido entre o final da Segunda Guerra Mundial e a adesão, em 1986, à, então, Comunidade Económica Europeia (CEE), ver Teodoro, 2001b.

6 Como explicitarei adiante, a influência desses grandes projetos estatísticos vai além da mera fixação da “agenda global da educação”.

(Henry; Lingard; Rizvi; Taylor, 2001).<sup>7</sup> Tendo como expressão pública mais conhecida a publicação anual *Education at a Glance*, esse empreendimento da OCDE foi decidido na sequência de uma conferência realizada em Washington, em 1987, por iniciativa e convite do governo dos EUA e do secretariado da OCDE, da qual participaram representantes de 22 países e diversos peritos e observadores convidados.<sup>8</sup> O ponto principal da agenda da OCDE no campo da educação era, nessa época, a *qualidade do ensino*, que serviu como questão de partida para o lançamento do projeto Ines, possivelmente a mais significativa e importante atividade dessa organização internacional em toda a década de 1990.

---

7 Tive a oportunidade de confirmar essa afirmação com Maria do Carmo Clímaco, que representou Portugal nas reuniões que prepararam o lançamento do projeto, bem como com Ana Benavente, que, no final dos anos 1990 e início de 2000, representou Portugal no Comitê Diretivo da OCDE (cf. memorando da oficina de trabalho “Organizações Internacionais e Regulação Transnacional das Políticas Educativas: os indicadores de comparação internacional e a construção de uma agenda global de educação”, realizada em 22 de março de 2007, em Lisboa, no âmbito da Rede Ibero-Americana de Investigação em Políticas de Educação (Riaipe).

8 De uma forma mais detalhada, ver a gênese desse projeto em “A regulação transnacional das políticas educativas. O papel dos indicadores de comparação internacional na construção de uma agenda global de educação”, *paper* apresentado por Madalena Mendes e Carla Galego na 8th Conference of European Sociological Association, que teve lugar na Escócia, de 3 a 6 de setembro de 2007. Esse trabalho foi realizado no âmbito da Rede Ibero-Americana de Políticas de Educação e do projeto *Educating the Global Citizen*, financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia (Ref. Poci/CED/56992/2004 e PPCDT/CED/56992/2004).

Reconhecendo que o problema mais complexo não era tanto o cálculo de indicadores válidos, mas a classificação dos conceitos, os representantes dos países-membros da OCDE e os peritos convidados examinaram um conjunto de mais de 50 indicadores nacionais possíveis e os reuniram em quatro categorias: 1) os indicadores de *input* (entrada); 2) os indicadores de *output* (resultados); 3) os indicadores de processo; e 4) os indicadores de recursos humanos e financeiros (Bottani; Walberg, 1992).

A concretização desse projeto permitiu à OCDE estabelecer uma importante base de dados de indicadores nacionais de ensino, que alimenta a publicação, desde 1992, do *Education at a Glance*. Nesses *olhares*, para além dos tradicionais indicadores, sejam as diferentes taxas de escolarização, os vários índices de acesso à educação, as despesas com a educação, as qualificações do pessoal docente, figura um conjunto de novos indicadores que tem profundas consequências, *a montante*, na formulação das políticas de educação no plano nacional.<sup>9</sup> Esses novos indicadores são apresentados pela OCDE de forma particularmente significativa:

---

<sup>9</sup> Ver, e.g., os dois campos privilegiados pela OCDE no final da década de 1990: a avaliação do funcionamento das escolas e a avaliação externa das aprendizagens.

Para responder ao interesse crescente da opinião e dos poderes públicos em face dos resultados do ensino, mais de um terço dos indicadores apresentados nesta edição tratam dos resultados, tanto no plano pessoal como no respeitante ao mercado de trabalho, e da avaliação da eficácia da escola. Os indicadores que se inspiram no primeiro Inquérito Internacional sobre a Alfabetização dos Adultos dão uma ideia do nível de proficiência das competências de base dos adultos e dos laços existentes entre essas competências e algumas características-chave dos sistemas educativos. A publicação compreende ainda uma série completa de indicadores sobre os resultados em Matemática e em Ciências, que cobrem a quase totalidade dos países da OCDE e se inspiram no Terceiro Estudo Internacional de Matemática e Ciências. Além disso, os indicadores tirados do primeiro inquérito sobre as escolas do projeto Ines contribuem para o alargamento da base dos conhecimentos disponíveis sobre a eficácia da escola (Ceri, 1996, p. 10).

Mas mais significativas ainda são as prioridades futuras apresentadas para esse projeto, constituindo verdadeira *agenda global* para as reformas realizadas, ou em curso, na transição de século e de milênio nos sistemas de educação dos diferentes países:

Em primeiro lugar, as informações classificadas sobre a aprendizagem para a vida e os seus efeitos sobre a sociedade e sobre a economia estão cruelmente em falta. Sendo um dado adquirido que os países não podem mais contar unicamente com a expansão progressiva da formação inicial para satisfazer os pedidos de novas qualificações de alto nível, novos indicadores devem ajudar os decisores a melhorar as bases da aprendizagem para a vida. Para isso, é preciso criar fontes de dados sobre a formação em empresa, a formação contínua e a educação de adultos e sobre outras formas de aprendizagem que se situam fora da escola. Os fatores que influem nos perfis da aquisição dos conhecimentos ao longo da vida estão em risco de serem difíceis de apreender. Os dados sobre a literacia dos adultos [...] são um primeiro passo nessa direção, porque fornecem informações sobre as relações entre os programas escolares e as competências requeridas pelos adultos e entre a aprendizagem e o trabalho dos indivíduos de todas as idades.

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



## Quadro 2

Indicadores temáticos dos relatórios anuais da OCDE – *Education at a Glance*, 1992-2007[illegible]



**Quadro 2**  
**Indicadores temáticos dos relatórios anuais da OCDE – *Education at a Glance*, 1992-2007**

| Título dos capítulos                                                                       | 1992 | 1993 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Resultados das instituições educativas e impacto da aprendizagem                           |      |      |      |      |      |      |      |      | X    | X    | X    | X    | X    | X    |
| Sucesso dos estudantes                                                                     |      |      |      |      | X    |      | X    |      |      |      |      |      |      |      |
| Sucesso dos estudantes e resultados da educação nos planos social e do mercado de trabalho |      |      |      |      |      | X    |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Resultados da educação nos planos social e do mercado de trabalho                          |      |      |      |      | X    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |

Fonte: Galego, Carla; Mendes, Madalena, 2007.

O Quadro 2 sistematiza os indicadores temáticos usados entre 1992 e 2007 nos relatórios anuais da OCDE, *Education at a Glance*. Como se pode verificar, assiste-se nos últimos anos a um processo de normalização dos indicadores, isto é, os indicadores selecionados centram-se em quatro temas, que procuram medir os resultados dos sistemas educativos: 1) acesso à educação, participação e progresso; 2) o ambiente da aprendizagem e a organização das escolas; 3) recursos humanos e financeiros investidos em educação; e 4) resultados das instituições educacionais e impacto do conhecimento. Enquanto durante a segunda metade da década de 1990, os indicadores usados diziam respeito quer ao contexto quer aos custos, à relação mercado/sociedade, à equidade e resultados, no início do novo milênio eles prendem-se fundamentalmente a contexto, custos e resultados.

Os efeitos práticos desse projeto estão bem presentes nas políticas educativas adotadas nos diferentes Estados-Membro (ou associados) da OCDE desde a década de 1990, em geral pertencentes aos espaços centrais, ou na semiperiferia desses espaços centrais – uma influência que se manifesta não por mandato

explícito,<sup>10</sup> mas pela necessidade de responder a uma agenda global baseada na comparação e, sobretudo, na competição de *performances* dos sistemas educativos. Como afirma Andy Green (2002), a obsessão com a medida dos resultados e *performances* torna os governos (e, acrescento, os demais atores políticos, com destaque para aqueles que possuem acesso privilegiado aos meios de comunicação social de massas) prisioneiros de uma espécie de Jogos Olímpicos de nações, em que se colocam sob a forma de *ranking* os sistemas educativos em termos de eficácia.

São conhecidos diversos trabalhos que mostram os limites e a fragilidade dos fundamentos técnicos e científicos, bem como os problemas epistemológicos, das comparações internacionais de resultados (ver, e.g., Afonso; St. Aubyn, 2006; Bautier; Crinon; Rayou; Rochex, 2006; Broadfoot; Osborn; Planel; Sharpe, 2000; Normand, 2003, 2004). A questão central, contudo, está no fato de esse tipo de comparação se tornar uma arma poderosa para quem controla os

---

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

“significados” do que é comparado. Isso é reconhecido mesmo por um antigo administrador principal do Ceri-OCDE:

Os estudos comparados funcionam como alavancas que permitem fazer saltar as resistências, não importa a que nível se situem, seja ao nível da investigação ou ao nível político. A comparação torna-se uma arma no conflito sobre a organização do ensino. Permite sobretudo implementar estratégias de informação novas sobre os processos educativos e trazer informações que aguçam e enfraquecem as posições dos adversários (Bottani, 2001, p. 75).<sup>11</sup>

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

Nesse contexto, o poder das organizações internacionais nos tempos atuais vai além do importante

---

<sup>11</sup> Sublinhe-se que, na ocasião em que a afirmação foi escrita, N. Bottani ainda desempenhava as funções de administrador principal do Ceri-OCDE.

papel de fixação da agenda global da educação. Recorrendo a uma analogia com a distinção que Basil Bernstein faz entre *reconhecimento* (*recognition*) e *realização* (*realisation*),<sup>12</sup> Roger Dale defende que a influência das organizações internacionais – entre as quais destaco a OCDE, por considerar que ela constitui, pelo menos no campo da educação, o principal *think tank* mundial da globalização hegemônica<sup>13</sup> – se situa não apenas na segunda dimensão de poder de Steven Lukes – “poder como definição de agenda” –, mas, sobretudo, em sua terceira dimensão – “poder de moldar e controlar as regras do jogo e de formatar as preferências” (Dale, 2008, p. 3).<sup>14</sup> Por isso também a convicção de Roger Dale de que o papel das organizações internacionais

---

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

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

14 Dale refere-se ao livro de Steven Lukes, *Power, a radical view* (London: Macmillan, 1. ed., 1974; 2. ed., 2005).

tem mudado, assumindo-se estas cada vez mais como *definidores de problemas (problem definers)* e menos como *provedores de soluções (solution providers)*.

Os grandes inquéritos internacionais como o TIMSS,<sup>15</sup> o Pisa,<sup>16</sup> o Pirls<sup>17</sup> ou o novel Talis<sup>18</sup> (e, em alguns países, replicados no plano nacional), e sua permanente comparação em relatórios e estudos

---

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

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

17 *Progress in International Reading Literacy Study*. Esse projeto, conduzido pela International Association for the Evaluation of the Educational Achievement (IEA), realizou dois ciclos de recolha de dados. Do primeiro, denominado “Pirls 2001”, participaram cerca de 150 mil alunos do 4º ano de escolaridade em 35 países. Do segundo, “Pirls 2006”, participaram crianças do 4º ano de 45 sistemas escolares, abrangendo um mínimo de 150 escolas, com um total de 4.500 a 5 mil alunos testados em cada um dos sistemas escolares participantes. Portugal não participou de ambas as edições.

18 *Teaching and Learning International Survey*. Em setembro de 2007, tinham participado 24 países, entre os quais Portugal. Esse projeto é apresentado como o primeiro *survey* internacional, em que o foco principal se situa no contexto de aprendizagem e nas condições de trabalho dos professores nas escolas.

internacionais (e nacionais), pouco (ou nada) preocupados com os contextos socio-históricos geradores desses resultados, tornaram-se uma das principais tecnologias de governação. Seu papel é fornecer as *evidências* para a ação política governativa (*evidence-based policy*), remetendo para segundo plano a contextualização dos processos de aprendizagem, bem como a participação e o debate democráticos sobre as dimensões políticas da educação.

Este é o paraíso da governação neoliberal: uma ação política baseada em *evidências* apontadas pela *expertise* dos técnicos e cientistas, em vez da participação dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada, associada à livre e democrática afirmação e concorrência de projetos políticos contrastantes. É, em suma, o velho sonho conservador de *fazer políticas sem política*, de um governo de *sábios* que conhece os caminhos e as soluções para tornar o “povo” feliz.<sup>19</sup>

---

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





## CAPÍTULO 5

### **A “europeização” das políticas de educação: da exclusiva responsabilidade dos Estados nacionais à construção do Espaço Europeu de Educação**

Nas últimas décadas, várias foram as formas como os Estados nacionais responderam aos desafios do processo de desenvolvimento conhecido por globalização.<sup>1</sup> Uma dessas formas foi a constituição de blocos e entidades de caráter regional, tendo por base acordos multilaterais entre Estados. A União

---

1 O presente capítulo segue de perto os trabalhos realizados no âmbito do projeto *Educating the Global Citizen: Globalization, Educational Reform and the Politics of Equity and Inclusion in 12 Countries. The Portuguese Case* (Ref. POCI/CED/56992/2004 e PPCDT/CED/56992/2004) e da Rede Ibero-Americana de Investigação em Políticas de Educação (Riaipe), e que estão publicados em Marques; Aníbal; Graça; Teodoro, 2008a, 2008b. Por esse motivo, é justo afirmar que este capítulo tem coautoria de Fátima Marques, Graça Aníbal e Vasco B. Graça, meus estudantes de doutoramento que, com a sua experiência, conhecimento, trabalho e apurado sentido crítico, muito contribuíram para o conhecimento desses novos modos de regulação das políticas educativas, aqui designados de “europeização”.

Europeia<sup>2</sup> representa uma das formas institucionais mais avançadas nessa área, incrementando vasto campo de intervenção e assumindo papel progressivamente mais ativo em todos os campos políticos, econômicos e sociais.

Embora a ideia de uma Europa unida comece a ser formulada no começo do século 20, quando o Estado capitalista se constituiu uma democracia liberal, é depois da Segunda Guerra Mundial que se assiste a um novo relacionamento dos Estados na Europa. Em 1949, foi fundado o Conselho da Europa, com o objetivo de superar as dificuldades provocadas pelo confronto bélico e aproximar as nações europeias. Os Estados que estão no centro da construção dessa Europa unida, com a aprovação das suas diversas constituições, adotaram a forma de Estados democráticos e de direito, baseados numa política econômica keynesiana.<sup>3</sup> O Estado adquiriu caráter intervencionista nos campos

---

2 Em sua designação atual. Em 1951, foi assinado em Paris o tratado que instituiu a Comunidade Econômica do Carvão e do Aço (Ceca); em 1957, o Tratado de Roma passou a designar essa entidade regional de Comunidade Econômica Europeia (CEE); em 1992, o Tratado de Maastricht adotou a designação atual de União Europeia (UE).

3 A escola keynesiana fundamenta-se no princípio de que o ciclo econômico não é autorregulador, como pensavam os neoclássicos, uma vez que é determinado pelo “espírito animal” dos empresários. É por esse motivo, e pela ineficiência do sistema capitalista em empregar todos os que querem trabalhar, que Keynes defende a intervenção do Estado na economia.

econômico e social, contrário à inércia do Estado liberal, e assumiu o compromisso de assegurar os direitos sociais aos cidadãos, entre eles, o direito à educação.

Na década de 1950, a Europa entrou numa fase de rápido desenvolvimento econômico, materializado em grande crescimento industrial e comercial e amplos movimentos migratórios. Essa situação favoreceu o alargamento da cooperação com outros setores, tais como a política, a educação e a cultura (Starkie, 2006). Iniciou-se a crescente consciência da importância de se criar uma identidade europeia, bem como conceder alguns direitos políticos aos cidadãos no plano europeu.

Nos anos 1980, o projeto de integração dos Estados-Membro teve novo desenvolvimento com a valorização da interdependência dos Estados soberanos, em substituição à mera cooperação, e com a procura de afirmar uma representação da Europa entre os cidadãos, tentando superar a imagem tecnocrática e economicista que até então prevalecera. Além da livre circulação das pessoas e de bens, a noção de cidadania da Comunidade Europeia procura potenciar o espírito europeísta, recorrendo para tal a propostas nos domínios cultural e educativo.

A partir de 1992, com a aprovação do Tratado de Maastricht, a evolução da União Europeia assume contornos acentuadamente federalistas.<sup>4</sup>

Esse processo de construção da União Europeia, desde os Tratados iniciais de 1951 até ao Tratado Constitucional de Lisboa, em 2007, corresponde a perspectivas e interesses diversos, complexos e contraditórios, sendo que sua execução se tem processado de forma não linear, com refluxos, derivas, ajustamentos e saltos. A origem das Comunidades Económicas Europeias, como parte do processo posterior à Segunda Guerra Mundial, respondeu à necessidade de *normalizar* as relações entre as nações da Europa e os respectivos conflitos sociais, ao mesmo tempo que pretendeu redefinir o posicionamento das economias dos países europeus em face da competição internacional que então se operava.

A par da promoção de condições que salvaguardassem uma paz duradoura na Europa, pode-se também considerar como um aspecto relevante da emergência da dinâmica europeísta a contenção da *instabilidade* decorrente da elevada

---

4 Essa mudança aparece associada a vários acontecimentos históricos relevantes, tais como a queda do Muro de Berlim, a ruptura da Iugoslávia e a consequente guerra, a reunificação da Alemanha e o *crash* económico de 1987.

participação e influência das classes trabalhadoras na realidade política do pós-guerra e da atração que sobre elas exercia o modelo soviético, também vitorioso no conflito mundial.

Emergente de uma elite social-democrata e democrata-cristã, o projeto de construção europeia, na sua primeira fase, procura um compromisso visando ao bem-estar generalizado, o pleno emprego e a criação de classes médias numerosas, tendo por base a propriedade privada e a liberdade de mercado, consubstanciado no *Estado-Providência*.<sup>5</sup>

Mas, para além dessa dimensão interna, havia também uma dimensão de resistência europeia em face das condições em que se operava a acumulação de capital, com acrescido benefício para os grandes grupos de origem norte-americana. Num quadro internacional onde o dólar se constituía a referência e em que prevaleciam os produtos, empresas e interesses de origem americana, importava sobremaneira ao capital europeu e a setores da social-democracia defensores do Estado-Providência criar condições de concorrência e de sucesso para as empresas europeias.

---

<sup>5</sup> Ou Estado de Bem-Estar (*Welfare State*).

Os tratados davam, assim, sustentação a uma visão essencialmente “neomercantilista”, que apostava na criação de um amplo mercado interno, se necessário protegido da concorrência externa, e na alavancagem das empresas europeias nos mercados internacionais.

A visão neomercantilista [...] sustenta-se no propósito inicial de criação de um simples mercado europeu e de uma União Econômica e Monetária (UEM). Para os neomercantilistas, a distância da competitividade europeia em face do resto do mundo era atribuída aos mercados fragmentados, a uma relativa inabilidade para explorar plenamente economias de escala na produção, e a um insuficiente investimento em investigação e tecnologia. Para os neoliberais, os problemas estavam – e ainda estão – mais localizados em fatores como a inflexibilidade dos mercados de trabalho ou a insustentabilidade e desencorajamento do trabalho dos Estados-Providência. Como van Appeldoorn documenta, o projeto neomercantilista estava mais próximo de um modelo de “resistência” do que de um modelo “aberto” de regionalismo (Storey, 2004, p. 4).

Entretanto, a evolução do sistema econômico à escala global e a substancial alteração das condicionantes mundiais influíram significativamente

no desenvolvimento do processo europeu e em sua reconfiguração. A União Europeia de 27 países, mais do que uma instância regional baseada num modelo específico de conjugação do progresso articulado da economia e dos direitos sociais, institucionalizou-se, sobretudo a partir do final dos anos 1990, como parte do processo global de hegemonia neoliberal. Apesar das tensões e contradições existentes, a União constitui-se elemento disciplinador, tendo em vista: 1) acelerar os processos de conformação das legislações e das práticas nacionais às orientações do neoliberalismo; 2) agir ativamente para a liberalização dos mercados internacionais nos termos adequados aos interesses dos grandes grupos econômicos; e 3) articular a participação europeia no plano das tendências econômicas internacionais dominantes, designadamente a economia do conhecimento.

Essa evolução não significa que a União funcione hoje segundo um modelo monolítico e “puro”, sem nuances ou contradições. Pelo contrário, quanto mais o neoliberalismo se tem tornado o paradigma dominante na União Europeia, maiores têm sido as tensões entre este novo regime de acumulação e os regimes anteriores centrados no designado modelo social europeu, resultante do projeto social-democrático da

era keynesiana (Mitchel, 2004). Filósofos influentes como o alemão Jürgen Habermas, o francês Jacques Derrida (Habermas, 2001; Habermas; Derrida, 2003) e o sociólogo alemão Ulrich Beck (1999) salientam que, apesar da hegemonia neoliberal, a União Europeia consegue ser ainda um espaço onde prevalece uma acrescida atenção ao modelo social de bem-estar e de solidariedade, havendo forte participação dos cidadãos em defesa de seus direitos e de políticas democráticas.

A evolução ocorrida nessas décadas de construção do espaço político-econômico europeu tem se refletido na forma como as questões educativas são abordadas nos planos nacional e supranacional.

No início do século 20, são atribuídas à educação as funções de reprodução social, de legitimação do sistema, de controle social, de produção de recursos humanos e de formação para a cidadania. A educação é considerada como um meio que permite o acesso a novas posições na escala social.<sup>6</sup> No seio dos Estados-Nação, tratava-se de criar a identidade nacional, enco-  
brindo realidades de natureza local ou regional, com

---

<sup>6</sup> O sistema educativo até então se assentava em um sistema dual: as classes inferiores recebiam uma formação mínima, limitando-se ao ensino primário para serem bons súditos, enquanto as classes superiores tinham acesso ao ensino secundário (liceal) e ao universitário, com o objetivo de governarem eficazmente o Estado (Starkie, 2006).



as suas línguas e culturas intranacionais, e secundarizando a realidade internacional, europeia e mundial.

[O sistema nacional de ensino] foi utilizado para assimilar as culturas imigrantes, para promover as doutrinas religiosas estabelecidas, para difundir a norma estandardizada da língua nacional, para forjar uma identidade nacional, para generalizar novos hábitos e formas racionais de pensamento, para encorajar os valores patrióticos, para inculcar as disciplinas morais e, sobretudo, para endoutrinar segundo os credos políticos e econômicos das classes dominantes (Green apud Nóvoa, 1998, p. 89-90).

Depois da Segunda Guerra Mundial, à educação começam a ser atribuídos novos papéis e funções, nomeadamente a consolidação do sistema político democrático, a diminuição das desigualdades sociais e, determinante, a qualificação da mão de obra necessária à reconstrução econômica da Europa devastada pela guerra (Starkie, 2006). Esses propósitos impulsionaram as reformas globais dos sistemas educativos em praticamente todos os países.

Com a celebração dos Tratados Europeus de Paris, em 1951, e de Roma, em 1957, a educação, tal como outros aspectos sociais e de cidadania, não

constituiu foco de interesse europeu, mantendo-se sob exclusiva responsabilidade de cada Estado-Membro da Comunidade Europeia (Erlt, 2006; Nóvoa, 1998).

A sua entrada no leque de temas comunitários vai fazer-se nos anos 1970, por meio do alargamento do conceito de formação profissional (Nóvoa, 1998), sendo então objeto das primeiras iniciativas europeias. As autoridades comunitárias reconhecem a existência de uma “dimensão europeia da educação”, mas salvaguardando sempre a diversidade e as tradições dos sistemas educativos nacionais dos Estados-Membro. A preocupação de não harmonizar e de não interferir nas políticas de educação de cada Estado constituiu uma marca visível das primeiras propostas de governação supranacional da educação europeia, como sugere Starkie (2006).

Será na década de 1990 que, de uma forma explícita, se começam a construir na Europa os mecanismos de regulação supranacional da educação (Antunes, 2005b). O Tratado de Maastricht, que entrou em vigor em 1992, teve profundas implicações no processo europeu de integração. Nesse tratado, as questões da educação recebem atenção mais explícita e aprofundada, atribuindo-se à Comunidade Europeia (arts. 126 e 127) o papel de contribuir para o desenvolvimento de uma educação de qualidade, excluindo, contudo, quaisquer

processos de harmonização na organização dos sistemas educativos dos Estados-Membro.

À época, a preocupação dominante da Comunidade situava-se no desenvolvimento da “dimensão europeia da educação”, concretizada em programas de intercâmbio de estudantes, professores e investigadores e no incremento da mobilidade de trabalhadores dos Estados-Membro, visando à construção de uma cidadania europeia ativa. Em 1997, com a aprovação do Tratado de Amesterdã, embora se mantendo os mesmos artigos sobre educação, os direitos da cidadania europeia são ampliados. A cidadania ativa foi considerada elemento primordial para a construção da Europa.

A necessidade de livre circulação de serviços, de bens e de capitais reforçou as necessidades de mobilidade da força de trabalho. Como consequência, acentuaram-se as intenções de comparabilidade entre as qualificações e os sistemas educativos dos Estados-Membro, com implicações na standardização e na harmonização das qualificações da formação profissional, bem como na criação de padrões educacionais equivalentes e na introdução de níveis europeus da qualificação. Como sublinha Hirtt (2005), a emergência de iniciativas visando “harmonizar” as políticas educativas surgem como uma aplicação progressiva das recomendações formuladas desde 1989

pela European Round Table of Industrialists (ERT), um *think tank* constituído por cerca de 45 dos mais poderosos dirigentes da indústria europeia.<sup>7</sup>

Entre 1997 e 2000, a intervenção da União Europeia, tendo por base o art. 149 do Tratado de Maastricht, procura legitimação para o incremento de uma política educativa europeia, a partir do conceito vago e flexível de “qualidade”. Os *dezesseis indicadores de qualidade*, apesar de publicados em 2000 (dois meses depois da aprovação da Estratégia de Lisboa), corporificam ainda uma etapa mais orientada para a avaliação da eficiência do funcionamento dos sistemas nacionais, embora com base em referentes definidos supranacionalmente pela União Europeia.

Entretanto, várias estruturas, mecanismos e processos contribuíram para o crescimento das áreas de intervenção europeia no seio da educação e da formação. O desenvolvimento e o impacto dos programas europeus representam uma forte evidência de “europeização”<sup>8</sup> da educação e da formação profissional.

---

<sup>7</sup> Uma informação mais detalhada sobre os objetivos deste *fórum informal*, como o classificam os seus promotores, pode ser procurado em <<http://www.ert.be/home.aspx>>

<sup>8</sup> Nos dois textos que serviram de base ao presente capítulo (Marques; Aníbal; Graça; Teodoro, 2008a, 2008b), utiliza-se a expressão “unionização”. Com o mesmo sentido, opto, neste capítulo, pela designação “europeização”.

Com a definição da Estratégia de Lisboa,<sup>9</sup> emerge uma nova fase. As questões da educação e da formação adquirem centralidade nas políticas da União, estabelecem-se áreas prioritárias comuns de intervenção, define-se um programa articulado e uma estratégia de atuação que possibilita aprofundar o processo de integração educacional, para além do expressamente previsto no Tratado.

Roger Dale (2008) relaciona três fases (ou estádios) de desenvolvimento do espaço europeu de educação (EEE): a fase I reporta-se a todo o período anterior à cimeira de Lisboa em 2000; a fase II abrange o período de tempo entre 2000 e 2005; e a fase III, a partir dessa data. síntese do Quadro 3 ajuda a compreender a evolução das prioridades e das dinâmicas dominantes.

---

9 Durante o Conselho Europeu de Lisboa, realizado em março de 2000, os chefes de Estado e de governo lançaram uma estratégia, dita “de Lisboa”, com o objetivo de tornar a União Europeia (UE) a economia mais competitiva do mundo e alcançar o objetivo de pleno emprego até 2010. Desenvolvida em vários Conselhos Europeus posteriores, essa estratégia se assenta em três pilares: 1) um pilar econômico, que deverá preparar a transição para uma economia competitiva, dinâmica e baseada no conhecimento; 2) um pilar social, que deverá permitir modernizar o modelo social europeu, graças ao investimento nos recursos humanos e à luta contra a exclusão social; e 3) um pilar ambiental, acrescentado no Conselho Europeu de Göteborg, em junho de 2001.

**Quadro 3**  
**Fases de desenvolvimento do Espaço Europeu de Educação**

| <b>Governança</b>                                    |                                                                  | <b>Mecanismos</b>                   | <b>Propósito</b>                                                            | <b>“Europa”</b>                                                                       |
|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| FASE 1:<br>Pré-Lisboa (até 2000)                     | Grupos de Trabalho de Estados-Membro                             | Indicadores                         | Concepção comum de “educação”.                                              | Coordenadora de experiências nacionais/ definidora de “qualidade”.                    |
| FASE 2: Lisboa (2000-05)                             | Método de Coordenação Aberta (MAC)                               | <i>Benchmarks;</i><br>Boas práticas | Identificação de problemas e coordenação política comuns, meios diferentes. | Orquestradora de uma divisão funcional e de escala da governação educacional.         |
| FASE 3: Lisboa pós-revisão de médio prazo (2005-...) | Quadro de Referência único (ALV – Aprendizagem ao Longo da Vida) | Metas (ex.: investimento)           | Objetivos comuns, via comum.                                                | Criadora de novos setores europeus de “Política Social” e “Política do conhecimento”. |

Fonte: Dale, 2008.

É no período compreendido entre 2000 e 2004 que são criados os grupos de trabalho de peritos, iniciado o programa *Educação e Formação 2010* e implementado o “método aberto de coordenação” (MAC). Essa aceleração do processo de construção do espaço educativo europeu comportou aspectos contraditórios, propiciou tensões diversas e, provavelmente, até 2005, não terá logrado alcançar os resultados pretendidos.

O programa *Educação e Formação 2010* começou a ser preparado em 1999, vindo a se organizar como um conjunto de objetivos, adotados pelos Estados-Membro, para os sistemas educativos e de formação do grupo de países abrangidos. Posteriormente, foi também aprovado um programa detalhado de trabalho, com indicadores e valores de referência, para futura monitorização da implementação daquele programa.

Em novembro de 2003, a Comissão Europeia publicou um documento que teve forte impacto nas políticas educativas europeias – *Educação e Formação 2010: a urgência das reformas necessárias para o sucesso da estratégia de Lisboa*. Nesse documento, Vivian Reding, a comissária europeia de Educação, analisa as políticas educativas nacionais e os efeitos desenvolvidos em todos os países europeus para adotar os sistemas de

educação e de formação na sociedade e na economia do conhecimento (Hirtt, 2005). São enumeradas as prioridades para os anos seguintes, bem como propostos mecanismos de controle para assegurar que cada Estado-Membro respeite essas prioridades.

Se a intervenção política comunitária na área de educação se tornou declarada a partir os anos 1980, por intermédio de programas de ação, e adquire limites claros no decorrer dos anos 1990, foi, todavia, em meados de 2000 que emergiu algo inédito, como sublinha Fátima Antunes (2005a, p. 129-130):

O que de inédito testemunhamos neste momento é a constituição formal e explícita de um nível de governação supranacional como *locus* de inscrição das políticas a desenvolver para os sistemas educativos e de formação. Este conjunto de iniciativas representa, assim, a tentativa de edificação de um processo sistemático de articulação das políticas nacionais de educação e formação em torno de prioridades e objetivos comuns, acordados e congruentes ou convergentes com metas e estratégias definidas em nível de União Europeia. Dir-se-ia que as fases anteriores, prosseguidas nas últimas três décadas, terão permitido a lenta gestação do processo de europeização que, agora, ensaia a maturidade.



A escolha do método aberto de coordenação (MAC) e as “razões” que lhe subjazem são significativas para a compreensão da conjuntura política que define as orientações tomadas na União. O método aberto de coordenação, sugerido pelo Conselho Europeu de Lisboa de 2000, inicia um novo estilo de relação de trabalho entre os Estados-Membro e a União, e entre os próprios Estados-Membro, ao serviço do cumprimento dos objetivos da estratégia de Lisboa (2000-2010). O MAC é aplicado em campos tão diversos como a economia, a educação e a formação, a proteção social, a pobreza, o ambiente, as tecnologias, a investigação e a sociedade da informação. Essa forma transnacionalizada de organização do trabalho se assenta em orientações expressas por *benchmarks* (valores de referência) e indicadores assumidos como resposta aos desafios da globalização, de forma que as políticas nacionais, num processo de “europeização”, contribuam, nos diferentes campos, para tornar a União Européia a “economia mais dinâmica e competitiva do mundo”.

O papel dos Estados-Membro, segundo os peritos nacionais, é partilharem boas práticas, numa formação mútua, indicarem os fatores que contribuem para uma melhor *performance* das políticas nacionais e negociarem

os *benchmarks* a serem integrados aos planos de ação nacionais. A transposição das orientações para os indicadores e a avaliação da *performance* dos Estados-Membro em sua consecução são atribuídas à Comissão.

O MAC introduziu uma rotura nos mecanismos que até então constituíam a forma de gerir os processos de transferência de competências para a União Europeia e que, em certas áreas, nomeadamente as de política social, constituem o chamado método comunitário (MC). Este se baseia numa integração pelo direito sob a forma de diretivas e de regulamentação europeias, em que a União detém o poder de legislar e de sancionar. A falta de clareza na distribuição das competências aos Estados-Membro e à União foi fator de dificuldade na gestão. Os novos instrumentos não se regem por uma integração pelo direito, mas por uma coordenação com base em orientações políticas.

No campo da educação, esse modo de governação e seus instrumentos se assumem como gestores da mudança na educação e na formação considerada pertinente para a construção de uma sociedade europeia baseada no conhecimento (Comissão da União Europeia, 2000b). Como afirma Nóvoa (2002), nos documentos da União Européia, a mudança apresenta-se não como uma política, mas apenas como

uma técnica, ou seja, como um mecanismo tecnológico ligado às ideias de inovação, autonomia, flexibilidade e empreendedorismo.

O MAC organiza e dá coerência a essa forma de governação a partir de orientações políticas e de monitoramento em nível supranacional, promovendo a homogeneização das políticas europeias e sua aplicação. A monitorização, atuando como pressão normativa e avaliativa, se bem que não sancionatória, funciona efetivamente como mecanismo de convergência.

No debate sobre a “fabricação da Europa” (Nóvoa; Lawn, 2002), Ronald G. Sultana chama a atenção para a coincidência de agendas entre as principais orientações fixadas pela União Europeia e as recomendações produzidas pelo European Round Table of Industrialists (ERT):

Em Março de 1995, [...] a ERT publicou um relatório intitulado *Education for Europeans: towards the learning society*. Dois anos mais tarde, a União Europeia libertou um *paper* intitulado *Teaching and learning: towards the learning society*.

Em 1997, a ERT publicou *Investing in knowledge: the integration of technology in European education*. Isso teve eco num documento saído da Comissão Europeia no mesmo ano com o título *Towards*

*a Europe of knowledge*. A similitude de agendas é mais do que superficial, indicando uma bem urdida política de rede que se estende a todos os níveis de educação, educação superior incluída (Sultana, 2002, p. 122).

As mudanças na natureza da política educativa europeia, baseada em metas e critérios de eficácia a partir de responsabilidades partilhadas, sujeita a estratégias da política econômica, comportam, segundo Dale (2008), um novo entendimento de subsidiariedade e a criação de um novo Espaço Europeu de Educação, baseado numa divisão do trabalho da governação educativa.

Este Espaço Europeu modela o seu conceito de educação por padrões internacionais, nomeadamente os fixados no âmbito da OCDE. Embora necessitando de mais trabalho empírico de comprovação, pode-se afirmar que há um plasmar dos conceitos, da estruturação das ideias e da formulação dos argumentos produzidos em documentos da OCDE para os documentos da União Europeia.

Para Martin Lawn (2002), essa nova governação transnacional se tornou a expressão simbólica da legitimação do poder do capital livre dos limites do Estado-Nação. Perante essa agenda da União Europeia,

filtrada embora pelas diferentes sensibilidades dos Estados-Membro, a questão, como a coloca Sultana (2002), pode ser a de: *quem ganha e quem perde neste novo espaço europeu?*

A análise da situação existente realizada pela Comissão Europeia, tanto no plano estritamente educacional quanto no plano mais geral do incremento da Estratégia de Lisboa, conduziu à adoção de medidas de adaptação e de reforço dos programas que a concretizam. A partir de 2004, desenha-se uma atuação mais determinada de aplicação das orientações saídas da cimeira de Lisboa e acentua-se o compromisso de cada país com a execução das estratégias europeias.

Roger Dale (2008) considera que, nesta terceira fase, segundo a sua cronologia, o enfoque das políticas educativas da União é atenuado em outros planos, para se concentrar essencialmente numa estratégia de Aprendizagem ao Longo da Vida (*Life Long Learning*) (ALV/LLL), entendida como programa integrador de todas as políticas de educação e formação.

Em fevereiro de 2004, na sequência do “Relatório Kok” sobre a aplicação da Estratégia de Lisboa, o Conselho e a Comissão elaboraram um documento que intitularam *A urgência das reformas necessárias para o sucesso da estratégia de Lisboa*. Nele consideram

que “muito há ainda a fazer em pouco tempo”, pois todos os relatórios e indicadores disponíveis apontam para a mesma conclusão: “Se se pretende atingir os objetivos em matéria de educação e de formação, o ritmo das reformas terá que ser acelerado. Subsistem ainda demasiados pontos fracos, que limitam as potencialidades de desenvolvimento da União” (Conselho da União Europeia, 2004). Afirmam ainda que existe um significativo atraso da União Europeia relativamente a seus “concorrentes”, sobretudo no âmbito do ensino superior, e entendem que “continuam acesos muitos sinais de alarme”.

Nesse quadro, o Conselho e a Comissão consideraram ser necessário prosseguir a estratégia de Lisboa com maior determinação em torno de três eixos essenciais: 1) concentrar as reformas e os investimentos nas áreas fulcrais; 2) fazer da aprendizagem ao longo da vida uma realidade concreta; e 3) construir enfim uma Europa da educação e da formação.

O relatório intercalar subsequente foi aprovado em 2006, sob o título *Modernizar a educação e a formação: um contributo vital para a prosperidade e a coesão social na Europa*. Nele são analisados os progressos alcançados na aplicação do programa “Educação e Formação para 2010”, concluindo-se pela necessidade de “acelerar o

ritmo das reformas para garantir um contributo mais eficaz para a concretização da estratégia de Lisboa e o desenvolvimento do modelo social europeu” (Conselho da União Europeia, 2006). Nesse quadro, os Estados-Membro e a Comissão acordaram um conjunto de medidas para conferir maior eficácia à concretização do programa “Educação e Formação para 2010”.

Apesar da complexidade do processo e das tensões que inevitavelmente ele gera, não parece haver por parte das instâncias da União Europeia necessidade de alterar o enquadramento legal que enforma esse processo de integração. É assim que o recente Tratado de Lisboa, aprovado em Conselho Europeu no final de 2007,<sup>10</sup> apresenta um enquadramento institucional aparentemente idêntico ao que os anteriores tratados haviam definido (arts. 149 e 150) para as matérias de educação e formação. O complicado *puzzle* jurídico com que foi apresentado o Tratado de Lisboa dificulta sua plena compreensão, mas, pelo menos no que à educação diz respeito, ele retoma, no essencial, as perspectivas e formulações que já constavam do anterior projeto de Constituição Europeia.

---

<sup>10</sup> Lembre-se que sua entrada em vigor exige a ratificação unânime pelos Estados-Membro. Na altura em que se escreve, a República da Irlanda, em *referendum*, recusou sua ratificação.

Apesar do caráter limitado das alterações introduzidas pelo Tratado de Lisboa nas matérias educacionais, importa referir que ele também abre possibilidades até hoje bastante restringidas. Como alerta Louis Weber (2003), as inquietações podem ser maiores no domínio do comércio internacional, onde as formulações são menos precisas e a unanimidade deixa de ser necessária para a aprovação de regras de comércio, incluindo os serviços sociais, de educação e de saúde.

De fato, a nova redação dos artigos relativos à política comercial comum facilita a capacidade de atuação da União Europeia no comércio internacional, considerada matéria de exclusiva competência comunitária, e alteram as regras comerciais no que respeita à educação. Até então, a União Europeia só podia estabelecer acordos de comércio internacional em questões de educação e formação se houvesse unanimidade dos Estados-Membro, mas com o Tratado de Lisboa ela passa a celebrar esses acordos com base numa decisão maioritária do Conselho. A unanimidade agora apenas é exigível no domínio do comércio de serviços sociais, educativos e de saúde, sempre que esses acordos sejam susceptíveis de causar graves perturbações na organização dos serviços em



nível nacional e de prejudicar a responsabilidade dos Estados-Membro de prestarem esses serviços. Fica assim significativamente facilitada a intervenção da União na liberalização internacional da educação.

Qual será o sentido da próxima evolução das questões educativas na União Europeia? A evidência é que coexistem tendências contraditórias que tendem, por um lado, à centralização e ao reforço da atuação da União na harmonização das políticas educativas, e por outro, simultaneamente, há fortes perspectivas de desregulação e privatização de diversos serviços sociais.

Dessa tensão emergirão evoluções para o futuro da educação e da formação, em que o papel da União Europeia tenderá, certamente, a se reforçar. A investigação no campo das políticas públicas e os atores educativos em geral têm aqui um relevante campo de estudo e de ação, a que nem sempre têm dedicado a adequada atenção.



## CAPÍTULO 6

### **Crítica e utopística: por uma pedagogia da possibilidade na construção de políticas de educação democráticas numa era cosmopolítica**

Quando penso em história, penso em possibilidade – a história é o tempo e o espaço da possibilidade [...]. Fazendo história, escolhemos e realizamos possibilidades. E, ao fazermos história, começamos por ser feitos pela história.

Paulo Freire, 1989.<sup>1</sup>

Nascendo da confluência do projeto iluminista com o da afirmação e construção do Estado-Nação, e deste com o capitalismo, como modo de organização

---

1 Preface: Making History: education for the future. In: Darder, Antonia. *Reinventing Paulo Freire*. Boulder; Oxford, UK: Westview Press, 2002. p. x. Esse prefácio é a transcrição de um discurso feito por Paulo Freire na Claremont Graduate University, em 12 de maio de 1989, em agradecimento à atribuição de mais um doutoramento *honoris causa*.

da produção, os sistemas escolares representaram um dos lugares centrais da construção da modernidade. Apesar de múltiplas dificuldades práticas e diferentes ritmos de expansão, a escola assumiu-se muito cedo como um *localismo globalizado*, utilizando o conceito de Santos (2001), que se desenvolveu, em larga escala e em múltiplos aspectos, por isomorfismo no mundo moderno.

Ao longo dos séculos 19 e 20, primeiro na Europa, depois nos outros espaços mundiais, a escola transformou-se numa instituição fundamental para a homogeneização linguística e cultural, a invenção da cidadania nacional e a afirmação do Estado-Nação. Como não se cansam de sublinhar os autores que perfilham a perspectiva do sistema mundial moderno, a expansão da escola encontra-se intimamente ligada à construção dessa nova comunidade imprescindível ao novo estádio da economia no mundo capitalista, o Estado-Nação: “A escola de massas torna-se o conjunto central de atividades através das quais os laços entre os indivíduos e os Estados-Nação são forjados” (Ramirez; Ventresca, 1992, p. 49-50).

Esse longo processo implicou a progressiva expansão da educação a todas as camadas e grupos sociais, fruto tanto da necessidade histórica desse

novo estágio da economia no mundo capitalista como de poderosas lutas sociais pelo acesso à escola, como direito de cidadania a que todos os membros de uma comunidade devem ter acesso em condições de igualdade.

O desenvolvimento da *escola para todos*, sobretudo depois da Segunda Guerra Mundial, assentou-se na concretização, mesmo que limitada, do ideal social-democrático (ou liberal-democrático, na tradição norte-americana) de igualdade de oportunidades. Assumiu-se, como prioridade das políticas públicas, a construção de uma escola que acolhesse todos, independentemente de sua condição social e econômica, grupo étnico ou diferença cultural, e a todos permitisse oportunidades de promoção social, profissional e cultural.

Nessa perspectiva, a escola era entendida, para além da sua dimensão modernizadora e de pilar do *desenvolvimento*, como instância de integração e de ascensão social, mesmo que, como mostraram muitos trabalhos de sociologia da educação, seus efeitos não fossem precisamente esses. Utilizando categorias de Habermas, essas políticas combinavam um princípio regulador com a afirmação de um princípio emancipador, herdeiro do projeto iluminista de construção de um *homem novo* e do ideal igualitário

da Revolução Francesa. O conceito de *democratização do ensino* e as políticas públicas a ele associadas representaram bem esse consenso, que foi dominante no discurso público e político até final dos anos 1970.

Contudo, nas últimas duas décadas do século 20, assistiu-se à afirmação de um novo senso comum no discurso e nas políticas públicas de educação, assente numa redução dos conceitos de democracia às práticas de consumo, de cidadania a um individualismo possessivo e de igualdade ao ressentimento e medo do outro. Michael W. Apple, que tem dedicado o principal dos seus trabalhos ao combate desse modo de *educar à direita*, defende que o centro desse discurso está na transferência para o mercado – “o verdadeiro reino da liberdade” (Apple, 2000, p. xiii) – e não, como antes, nas políticas democráticas. O que, ainda segundo Apple, “não é nada menos que o recorrente conflito entre direitos de propriedade e direitos da pessoa, que tem sido a tensão central na nossa economia” (2000, p. 17).

As consequências dessa transferência de centro do discurso político estão presentes na agenda hegemônica das políticas públicas de educação contemporâneas. Em primeiro lugar, concretizam-se numa clara associação entre a privatização de importantes áreas dos serviços públicos, entre os quais a educação, e uma

forte regulação estatal. É, como observa Apple (2000, p. xxv-xxvii),

[...] uma estranha combinação de ênfase nos mercados e na “escolha” (Estado fraco), por um lado, e num incremento intervencionista dos normativos regulamentadores (Estado forte), focados nos currículos nacionais, nos *standards* nacionais, nos testes/exames nacionais, por outro.

Em segundo lugar, as consequências do *medo do outro* – aqui entendido tanto na dimensão social como na cultural –, com a materialização de novas formas de exclusão, bem presentes na sistemática preocupação em transformar todos os processos avaliativos em *rankings*, ou o retorno a concepções meritocráticas que fazem *tabula rasa* dos contributos que a ciência social, em particular a sociologia da educação, deu nas últimas décadas para a compreensão dos processos de reprodução social e cultural.

Partindo de uma rigorosa análise do contexto norte-americano, Michael Apple defende que esse novo bloco social hegemônico é constituído por uma aliança de quatro grupos principais (e.g. Apple, 2000, 2001). No primeiro, os *neoliberais* representam as elites políticas e económicas que intentam “modernizar”

a economia e as instituições que estão diretamente ao seu serviço. Para esse grupo, que em geral assume a liderança da aliança, o “mercado” é a única solução para os problemas sociais, assumindo como afirmação de referência que o que é privado é bom e funciona bem e o que é público funciona mal e é “despesista”.

No segundo grupo, os *neoconservadores* defendem, na base de uma visão nostálgica e algo romantizada do passado, o retorno aos (altos) “níveis de qualidade”, à disciplina, à preocupação com o “conhecimento” e à seleção dos melhores, que marcavam a escola antes de sua massificação. Esse grupo tem particular preocupação com o currículo e os métodos pedagógicos, responsabilizando os “filhos de Rousseau” (e as ciências da educação em geral) pela fraca “qualidade” da escola atual, como resultado de uma pedagogia centrada no interesse do aluno e não no “conhecimento” das disciplinas científicas. As suas principais batalhas situam-se na definição de um currículo central e básico e no reforço do “poder disciplinar” dos professores.

No terceiro grupo, os *populistas autoritários* dirigem suas preocupações para a questão de valores como segurança, família, sexualidade ou moral religiosa, que consideram afastados (ou pervertidos) na escola pública. Este grupo, particularmente representativo



nos EUA, tem forte desconfiança do Estado, sentido comunitário apurado e ampla participação política, normalmente por meio de grupos evangélicos. Em geral, apoiam os neoliberais e os neoconservadores em suas batalhas por “menos Estado” e contra o “humanismo secular” que, segundo a ótica deles, invade a escola pública.

O quarto, e último grupo, é composto por uma fração importante da *nova classe média profissional*. Embora nem sempre concordando com as agendas dos outros grupos, em particular no plano ideológico, pois, em geral, assumem posições mais moderadas e liberais, por razões de interesse, de ideologia profissional e de mobilidade social, este grupo está fortemente associado às soluções técnicas e gestionárias dos dilemas educacionais dessa agenda hegemônica. *Accountability* (prestação de contas), *performance, management* (gerencialismo), *school choice* (escolha da escola) constituem palavras-chave que integram seu próprio capital cultural e que põem a serviço dessa aliança que Apple (2000, 2001), nas velhas mas sempre presentes distinções, designa de *right wing*.<sup>2</sup>

São inquestionáveis os meios que essa “aliança de direita” possui e utilizou para construir sua

---

<sup>2</sup> Em tradução livre, usamos a seguir “aliança de direita”.

hegemonia ideológica e política e fazer parte desse processo que se chama *globalização neoliberal*. Mas, longe de se pretender relativizar a força desse processo, pode-se também concordar que ele foi facilitado “à esquerda”. Luc Boltanski e Ève Chiapello assinalam que o *enfraquecimento da crítica*, quando “o capitalismo conhecia uma forte reestruturação cuja incidência social, portanto, não podia passar despercebida” (Boltanski; Chiapello, 1999, p. 36), contribuiu para a construção dessa hegemonia ideológica, significativamente num momento em que as “fontes de indignação” não faltavam (Boltanski; Chiapello, 1999, p. 37). Por seu lado, Boaventura de Sousa Santos prefere sublinhar, a propósito da consagração da *governança* como modo de regulação dominante, a “derrota da teoria crítica tanto no plano social como no plano político” (Santos, 2006, p. 377). Com forte sentido (auto)crítico para os intelectuais e educadores críticos, Michael Apple enfatiza: “Penso que muitos dos discursos dos quais participamos eram verdadeiramente um criticismo negativo. O trabalho negativo é com certeza importante como “testemunho” da opressão, mas muitas vezes não permite dar às pessoas um sentido da possibilidade” (Apple, 2000, p. 166).

Mas a questão central que tenho formulado e para a qual procuro dar um contributo é a seguinte: *é possível, nos tempos de hoje, construir as bases de um novo senso comum, capaz de ajudar a formular uma agenda educativa e um novo bloco social interessado em impulsionar (e realizar) políticas progressivas de paz, justiça social, felicidade e liberdade?*

Provisoriamente, podem ser três os pontos de partida para a construção de uma agenda educativa capaz de gerar novos sentidos comuns mobilizadores de esperança e de ação humana transformadora.

O primeiro, particularmente importante na formação dos *incluídos* das sociedades do Primeiro Mundo e dos *privilegiados* do Terceiro Mundo, expressa-se na convicção de que *todos somos cidadãos do mesmo mundo* e que a luta pelo bem-estar, pela felicidade e pela segurança de uns está intimamente ligada ao combate à fome e à pobreza, às causas da injustiça e da exclusão social, tanto no plano das sociedades nacionais como no das relações internacionais. Isso implica procurar soluções e propostas não num estrito quadro nacional, mas antes no que se pode designar de *globalização cosmopolita*, no sentido que Boaventura de Sousa Santos (2001) lhe atribui, ou de *regime cosmopolita*, como Ulrich Beck (2005) prefere designar.

O segundo ponto de partida representa o antídoto ao *medo do outro*, que fundamenta muitas políticas da atual agenda hegemônica. Trata-se, na esteira ainda de Boaventura de Sousa Santos (2003), de materializar políticas inter/multiculturais em que o princípio da igualdade seja colocado de par com o princípio do reconhecimento da diferença: *temos direito a ser iguais quando a diferença nos inferioriza; temos direito a ser diferentes quando a igualdade nos descaracteriza*. Materializar esse princípio em políticas e na prática pedagógica significa, provavelmente, procurar uma síntese feliz entre o princípio da “igualdade de oportunidades”, dominante nas políticas educacionais de cariz social-democrático do pós-Segunda Guerra Mundial, e o diálogo intercultural, ou seja, um diálogo não apenas entre diferentes saberes, mas entre universos de sentidos diferentes, em certa medida incomensuráveis.

O terceiro ponto de partida é a tentativa de materialização da consigna *uma escola de excelência para todos*, entendida como uma resposta (e uma alternativa) à crítica que os neoconservadores fazem ao rebaixamento da qualidade do ensino e às pedagogias da escola atual. António Magalhães e Stephen R. Stoer (2002, 2003) pensam encontrar essa

alternativa construindo um *continuum* heurístico entre pedagogia e *performance*, lembrando que se a pedagogia sem *performance* não é “nada”, como defendem os neomeritocratas mais radicais, também não há *performance* sem pedagogia, pois, por mais mecânico que seja o conhecimento, ele é sempre “veiculado”, ou seja, mediado por um processo pedagógico.

Assim, a assunção deste *continuum* não só permite mapear as propostas dos diferentes intervenientes do debate, como também sugere que, no atual contexto de um mercado de trabalho estruturado pelo capitalismo flexível, não é obrigatório ficar confinado à defesa radicalmente pedagógica da educação (como se autonomia do pedagógico fosse independência em face da economia) ou à redução da educação à *performance* (como se a *performance* pudesse existir sem pedagogia). Os caminhos alternativos podem ser procurados nas diferenças (eventualmente incomensuráveis) que estruturam os mandatos educativos e na sua mútua análise crítica (Magalhães; Stoer, 2002, p. 37).

A modernização conservadora procurou (e conseguiu, em grande parte) remodelar radicalmente o senso comum da sociedade quanto à agenda educativa,

sintetizada no tríptico reformista que a OCDE – principal *think tank* mundial e agente privilegiado da globalização hegemônica – assume como fortemente consensual: a descentralização, a diferenciação dos ensinos no seio da escola obrigatória (mas também nos ensinos secundário e superior) e a livre escolha da escola pelas famílias (Mons, 2007),<sup>3</sup> políticas essas assentes num modo renovado de regulação, fundado na avaliação dos resultados e em sua permanente comparação por meio de grandes inquéritos estatísticos internacionais (TIMSS, PISA, PIRLS).

A direita obteve essa hegemonia porque conseguiu criar uma unidade descentralizada, em que cada grupo sacrificou parte de seu projeto particular para entrar nas áreas que os ligam entre si (Apple, 2001). *Pode-se, simetricamente, construir uma aliança tensa que, mediante*

---

3 Registre-se, contudo, que em *No more failures. Ten steps to equity in education* (Field, Kuczera; Pont, 2007), um documento publicado sob a responsabilidade do secretário-geral da OCDE, embora, como se alerte nas páginas iniciais de todos os relatórios assinados da OCDE, “as opiniões expressas e os argumentos utilizados não refletem necessariamente o ponto de vista oficial da Organização ou dos governos dos países-membros”, se alertam os governos e demais atores políticos para as consequências negativas no plano da equidade e da inclusão de dois desses *sensos comuns* que, durante anos a fio, a OCDE incluiu em todas as suas *receitas* de reforma, recomendando agora: “Passo 1: Limite a uma seleção precoce em termos acadêmicos e de organização paralela das vias de estudo; Passo 2: gerir a escolha da escola, tomando em consideração os riscos que esta contém para a equidade”.

*esforços sistemáticos e persistentes, reconstrua outro senso comum hegemônico, que traga para o primeiro plano as dimensões emancipatórias do processo educativo?*

Determinar os possíveis pontos de partida para a elaboração de uma agenda educativa alternativa à da direita tem inequívoca importância e significado. Mas, simultaneamente, importará igualmente para a ação política proceder a um esforço de sinalização dos grupos sociais e profissionais capazes de se interessarem e construírem essa outra agenda, para que esta se torne o centro de uma governação *à esquerda*.

Um primeiro grupo social capaz de integrar essa aliança tensa pode ser designada – talvez de modo pouco rigoroso no plano sociológico – por *baixa classe média*, ou seja, por aqueles estratos sociais emergentes na vida pública que (ainda) valorizam a educação como processo de ascensão social, de acesso a um emprego qualificado e a um *status* social superior para seus filhos. Esses estratos sociais apresentam, em geral, preocupações com o acesso à educação e a qualidade das formações recebidas pelos seus filhos, e com a articulação destas com o mercado de emprego. A escola para todos deve responder às mesmas exigências de qualidade e de rigor de quando ela era apenas para alguns.

Um segundo grupo pode ser representado pelos movimentos sociais que representam os trabalhadores e que lutam contra os novos (e velhos) modos de exclusão social. Situam-se aqui desde os mais antigos movimentos sociais, de que o mais relevante e influente é, seguramente, o movimento sindical, mas também os movimentos camponeses, até os novos movimentos sociais constituídos por organizações nacionais e internacionais de direitos humanos, de defesa do meio ambiente e do equilíbrio ecológico, de solidariedade com povos oprimidos, de representação e afirmação dos direitos culturais de minorias étnicas, dos cidadãos portadores de deficiência física ou mental, de movimentos feministas e pelos direitos de orientação sexual, de associações de desenvolvimento local, de movimentos literários, artísticos e culturais alternativos, que lutam contra o *pensamento único* e as formas hegemônicas da chamada cultura global. Nesse grupo heterogêneo e plural, existe, todavia, uma preocupação comum com a esfera educativa: realçar o possível (e desejável) papel *conscientizador* da escola (e da vida) – para utilizar o conceito de Paulo Freire, um dos autores de referência da generalidade das organizações e movimentos que integram esse grupo –, o que valoriza os processos e os modos de agir, a *pedagogia*.



O terceiro grupo é constituído pelos profissionais da educação e da ciência, em particular os professores, educadores e investigadores, que constituem hoje o mais numeroso grupo de trabalhadores intelectuais do nosso azul planeta Terra e que, em muitos países, gozam de elevado prestígio social e têm forte e organizada intervenção nos planos social e político. Em geral, pela sua própria missão social, os professores e educadores têm desempenhado historicamente um papel impulsionador da democratização do acesso à educação e das relações de poder no interior da escola, das universidades e dos sistemas educativos (Torres, 2006). A questão política central na mobilização social desse grupo profissional está, possivelmente, na arte de saber integrar a luta por melhores condições de vida, de trabalho e de formação, fortemente degradados em grande parte do planeta, num projeto político que assuma a educação e a ciência como os mais importantes fatores de *empowerment* dos indivíduos e das comunidades.

O quarto grupo, particularmente decisivo nas sociedades democráticas dos países centrais e mesmo nos da semiperiferia do sistema mundial, pelo seu peso eleitoral e junto aos *media*, pode-se designar de *nova classe média*. Este grupo, caracterizado pelo sociólogo

Basil Bernstein como a classe social que vai buscar suas fontes de rendimento e seu poder social no capital cultural e escolar que possui (ver o artigo-síntese de Power; Whitty, 2002), tem assumido influência determinante na agenda pública da educação desde o último terço do século 20 e, pelo menos uma importante fração dele, como mostra Apple (2001), tem participado da aliança conservadora. Ganhar este grupo social para uma política à esquerda implica séria preocupação em articular escola para todos com excelência acadêmica, ou seja, saber (ou poder) desenvolver, em paralelo, políticas em duas frentes decisivas: 1) a da resolução do acesso e do sucesso escolar dos grupos sociais e culturais desfavorecidos e 2) a da qualidade e relevância dos percursos escolares, nomeadamente nos níveis secundário e superior, particularmente sensíveis a este grupo.

A construção de uma *aliança tensa*, nos planos social e político, que permita à esquerda valorizar mais o que a identifica do que a divide, condição para a afirmação de novos sentidos comuns alternativos ao que a direita conseguiu tornar hegemônicos, implica a superação do que designo por *traumas* profundos, que marcam as relações de desconfiança mútua entre alguns de seus principais componentes. O primeiro trauma é o

da forte tentação neoliberal que marca os programas e, sobretudo, as práticas governativas dos partidos socialistas e social-democratas, bem como de partidos de base popular, como o Partido dos Trabalhadores (PT), do Brasil. O segundo implica a superação pelos (pós-)comunistas e radicais de esquerda do conceito jacobinista de Estado, considerado em geral em suas análises (neste caso, pouco marxistas) quase como a única fonte de distribuição e igualdade.

Possivelmente, essa *aliança tensa* passará pelo exercício de construção de um programa que seja capaz de estabelecer uma síntese dinâmica entre:

- 1) o reforço da *autonomia e da responsabilidade individual*, propósito ainda incompleto da modernidade;
- 2) a afirmação da *comunidade* como um espaço central não apenas de construção de identidades, mas igualmente da gestão da coisa pública;
- 3) e a *reforma do Estado*, aproximando-o dos cidadãos e tornando transparente a ação política, por meio do incentivo à participação popular e da democratização do espaço público.

As sociedades contemporâneas atravessam um período de mudanças profundas, em que o *espaço-*

*tempo nacional* tem vindo a perder, paulatinamente, desde os anos 1970, a primazia em relação à crescente importância dos *espaços-tempos globais e locais*, conduzindo à crise do *contrato social* nacional, que esteve na base do moderno desenvolvimento dos Estados centrais, como paradigma de legitimidade de governação, de bem-estar econômico e social, de segurança e de identidade coletiva.

Importa, então, repensar o projeto que esteve no centro da construção da (primeira) modernidade. O primeiro contributo é de natureza metodológica, na esteira de Ulrich Beck (1999, 2005): a um *nacionalismo metodológico*, que tem como *container* o espaço do Estado-Nação (1999) e onde se persiste “na ideia que o metajogo político mundial é e continua um jogo de damas nacional” (2005, p. 31), há que se contrapor um *cosmopolitismo metodológico*. “Quem, no metajogo mundial, joga somente a carta nacional, perde”, acrescenta Beck (2005, p. 38-39), que propõe uma inversão de perspectiva: “o contrapoder dos Estados desenvolve-se pela transnacionalização e cosmopolitização desses mesmos Estados” (Beck, 2005, p. 39). E, acrescentamos, não apenas dos Estados, mas igualmente dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada.

*A perspectiva cosmopolítica revela espaços e estratégias de ação que a perspectiva nacional oculta.* Esta é, em síntese, a tese de Beck (2005, p. 82-83) para uma teoria crítica que interrogue “as *contradições, os dilemas e os efeitos secundários não desejados e não percebidos* de uma modernidade em vias de cosmopolitização e retire seu poder da definição crítica da tensão entre a autodescrição política e a observação sociológica daquela”.

“Não existe legitimidade democrática sem justiça social, ela própria transformada no princípio conservador daquela”, lembra-nos Habermas (1999, 2001). E, como sublinha Beck (2005, p. 68-71), as desigualdades sociais são legitimadas pelo menos por dois princípios: o da *performance* e o do Estado nacional. Se o princípio da *performance* permite uma legitimação *positiva* das “pequenas” desigualdades (nacionais), o princípio do Estado nacional conduz a uma legitimação *negativa* das grandes desigualdades (mundiais).

A redistribuição social é o problema mais sério com que nos deparamos neste início do século 21, defende Boaventura de Sousa Santos: “Não é o único. Desde a década de 1980 que ao problema da redistribuição veio juntar-se o problema do reconhecimento da diferença” (Santos, 2006, p. 382). A resposta que

Beck dá a esses dois desafios maiores deste início de século, bem como à globalização e à sua vertente hegemônica, o neoliberalismo, é a do *Estado cosmopolítico*, fundado sob o regime dos direitos humanos, por ele considerado o *dogma* da modernidade cosmopolítica (Beck, 2005, p. 536).

Assumindo-se como uma resposta política tanto à globalização neoliberal como ao desafio da luta contra as desigualdades e pelo reconhecimento das diferenças, o *Estado cosmopolítico* de Beck (2005) assenta no princípio da *indiferença nacional* do Estado, de modo a permitir a coabitação das identidades nacionais graças ao princípio da tolerância constitucional.

Tal como a paz de Westphalia pôs termo às guerras civis da religião do século XVI graças à separação do Estado e da religião, poder-se-á – tal é a minha tese – fazer com que uma separação do Estado e da nação possa responder às guerras (civis) mundiais de natureza nacional que o século XX tem conhecido. Do mesmo modo que, somente com um Estado a-religioso, se tornou possível a prática das diferentes religiões, o Estado cosmopolítico deverá garantir a coabitação das identidades nacionais graças ao *princípio da tolerância constitucional* (Beck, 2005, p. 189).

Neste contexto, a Europa pode representar um espaço institucional de experimentação de enorme significado e relevo no plano mundial.<sup>4</sup> Como sublinha Goran Therborn (2002), a Europa pode ser considerada, para além de um centro de comércio mundial, englobando 40% das exportações mundiais, uma *normative area*, pioneira de um sistema legal transnacional:

Através do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos e de Justiça, e através dos procedimentos de queixa do Conselho da Europa em relação aos direitos sociais, os cidadãos individualmente e as organizações não estatais podem levar à condenação do Estado-Nação, que tradicionalmente tem a soberania sobre eles, e que ainda emitem os seus passaportes (Therborn, 2002, p. 15).

Nesta *fabricação* da Europa (Nóvoa; Lawn, 2002), a Educação encontra-se, pelo menos desde 2000, no centro deste processo. Roger Dale (2008) argumenta que a União Europeia (UE) está não apenas a construir um Espaço Europeu de Educação, sobre o qual detém

---

4 Beck, citando David Held et al., exprime essa possibilidade mediante a seguinte imagem: “a Europa deve fazer seu o sonho americano: tu podes tornar-te um outro, tu não estás determinado pela tua origem, pelo teu estatuto social, a cor da tua pele, a tua nação, a tua religião, o teu sexo!” (Beck, 2005, p. 196).

o controle, mas sobretudo a formar uma nova versão da Europa para a educação, com implicações, muito possivelmente, para além dela.

A dinâmica dos vários processos de globalização, por mais ambíguos e contraditórios que sejam, anunciou o fim do domínio do Estado-Nação como modelo de organização política (Habermas, 2001). Por isso, o Estado-Nação, mas também o mercado, não estão em condições de responder à ambígua situação de legitimidade em que vivemos. Essa legitimidade deve ser procurada, segundo Habermas (2001), numa *solidariedade cosmopolita* construída a partir de uma efetiva soberania popular, assente em redes transnacionais de comunicação, na proliferação de esferas públicas interconectadas, na cooperação de organizações não governamentais, ou em movimentos políticos populares com visão global, às quais se pode acrescentar Estados subalternos (ou da semiperiferia) que lutam por relações internacionais (e sociais) mais justas e equilibradas, ou mesmo o Estado na sua transformação como *novíssimo movimento social* (Santos, 1998).<sup>5</sup>

---

5 Boaventura de Sousa Santos apresenta a seguinte definição: “O Estado como novíssimo movimento social é um estado articulador que, não tendo o monopólio da governação, retém contudo o monopólio da metagovernação, ou seja, o monopólio da articulação no interior da nova organização política” (Santos, 1998, p. 67-68).



E essa é também a nossa *utopística*, no sentido que Wallerstein (1998, p. 1) lhe atribui: “uma séria avaliação das alternativas históricas, o exercício do nosso julgamento em face de uma racionalidade substantiva de uma alternativa possível de sistemas históricos”. Utopística que, no campo específico da Educação (e das ciências sociais), pode gerar uma agenda de investigação extremamente rica, que marca algumas das minhas prioridades éticas e científicas, a saber:

- 1) a construção de indicadores que privilegiem a equidade e a inclusão e que possam ser usados na Educação Comparada (temos como pressuposto que o nível de “civilização” dos povos se mede pelo modo como trata os mais fracos) e na avaliação das políticas públicas;
- 2) a necessidade de aprofundar os impactos da(s) globalização(ões) no trabalho dos professores;
- 3) a construção de uma agenda da educação que corresponda à construção de uma *nova cultura política* (Santos, 2006), capaz de dar sentido de possibilidade a conceitos como os de *solidariedade cosmopolita* (Habermas, 1999) ou de *regime cosmopolítico* (Beck, 2005);

- 4) o papel da Europa, como *normative area* (Therborn, 2002), na construção de políticas de educação inclusivas e democráticas;
- 5) a elaboração de contributos firmes e consequentes para se responder a esta pergunta que perpassa toda a prática educativa: *pode a escola ser outra coisa, pode ser generalizável um outro modelo escolar, uma outra gramática da escola, que responda simultaneamente à luta pela igualdade e pelo reconhecimento da diferença?*

Vivemos num tempo de transição e de luta, de *bifurcação*, na expressão de Wallerstein (2003), que aparenta ser, em muitos aspectos, caótica, mas de onde, muito provavelmente, sairá uma “nova ordem”. Como sublinha o autor, referindo-se especificamente às estruturas do conhecimento, mas sendo generalizável para o conjunto da ação humana, *essa ordem não é determinada, mas determinável: “só poderemos ter a fortuna se a agarrarmos”* (p. 123).

## Posfácio

O presente texto foi escrito antes do desencadear da crise financeira de 2008, considerada por Joseph Stiglitz, Prêmio Nobel da Economia em 2001 e antigo economista-chefe do Banco Mundial, como representando “para o fundamentalismo do mercado o que a queda do Muro de Berlim representou para o comunismo”.<sup>1</sup> Essa crise, associada à histórica eleição de Barack H. Obama para presidente dos EUA, vem acentuar a convicção de que vivemos num *tempo de transição* que importa transformar em oportunidade.

A globalização neoliberal, hegemônica desde os anos 1980, assentou na *velha* ideia de que os governos, todos os governos, deveriam deixar livre o caminho às grandes e eficientes empresas em seus esforços para competir no mercado mundial. Essa ideia, ciclicamente na moda, conduziu, segundo Wallerstein (2008),

---

<sup>1</sup> Entrevista a Nathan Gardels e Global Viewpoint, publicada em *O Estado de S. Paulo*, de 18/9/2008.

a três ordens de implicações políticas: a primeira, é que (todos) os governos deveriam permitir que as corporações tivessem toda liberdade para atravessar fronteiras com seus bens e capitais; a segunda, é que (todos) os governos deveriam renunciar a qualquer propriedade de meios de produção, privatizando as empresas públicas e criando mercados em setores onde eles não existissem (saúde, educação, água); a terceira, (todos) os governos deveriam minimizar, se não mesmo eliminar, toda espécie de bem-estar social assente na redistribuição de rendimentos, desmantelando o Estado-Providência.

Nesses anos de 1980, essas *velhas* ideias da globalização neoliberal foram apresentadas como contraponto às também *velhas* ideias keynesianas e socialistas, que prevaleciam em muitos países em diferentes espaços do sistema mundial: que as economias deveriam ser mistas, podendo o Estado manter sob seu controle empresas e atividades consideradas estratégicas; que os governos deveriam proteger seus cidadãos da depredação das grandes corporações estrangeiras, funcionando em regime de monopólio ou quase monopólio; que os governos deveriam tentar equalizar as oportunidades de uma vida digna, transferindo benefícios para os menos

favorecidos (especialmente em educação, saúde e segurança social na velhice), o que requer uma política de impostos fortemente regressiva, penalizando os maiores rendimentos e os lucros das corporações empresariais (Wallerstein, 2008).

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

Mas a globalização neoliberal tem sido confrontada com outra forma de globalização, alternativa e solidária, construída a “partir de baixo” (Santos, 2005, 2006). Essa globalização contra-hegemônica, desenvolvida de modo mais evidente a partir do levantamento de Chiapas, dos protestos contra os acordos da Organização Mundial do Comércio (OMC) e a guerra do Iraque e do surgimento de movimentos sociais e de organizações da sociedade civil que lutam contra as consequências da degradação ambiental e da exploração econômica gerada pela globalização neoliberal, tem no Fórum Social Mundial (FSM) seu espaço emblemático, onde, segundo a tese defendida por Boaventura de Sousa Santos, se têm construído as condições políticas do “surgimento de uma legalidade cosmopolita e insurgente” e se pode estar a gerar uma outra “matriz da governação” (Santos, 2006, p. 384).

Sendo ainda cedo para se determinar o sentido das mudanças geradas pela crise financeira de 2008, alguns sinais emergem, contudo, com suficiente nitidez para serem apontados. O primeiro é a confirmação do declínio dos EUA como potência mundial e a consagração de outros países e regiões como atores mundiais; o segundo é o anacronismo do consenso de Washington e a total perda de autoridade do Fundo

Monetário Internacional e do Banco Mundial para imporem políticas de ajustamento aos países do Sul; a terceira é a emergência e a consolidação de novos regionalismos, na América do Sul, na África e na Ásia; o quarto é o regresso do Estado como ator de primeiro plano na resolução dos problemas econômicos e financeiros.

Esses sinais implicarão mudanças na estratégia dos atores da globalização cosmopolita, que têm no Fórum Social Mundial seu espaço de convergência mais relevante, e incluirão, muito provavelmente, a afirmação de maior centralidade das lutas nacionais e regionais, redefinição das relações com os partidos ligados historicamente à emancipação social, a consagração da luta pela “refundação democrática dos Estados” (Santos, 1998, 2008) como uma prioridade ou a definição de políticas de alianças capazes de construir novos blocos sociais favoráveis a uma *solidariedade cosmopolita* (Habermas, 2001).

Como se mostrou em pontos anteriores, o neoliberalismo não se limita à atividade econômica. Atinge todos os setores da vida humana e assumiu-se como tecnologia de governo. Na educação significou uma mudança radical de prioridades na agenda política: o ideal social-democrata da igualdade de

oportunidades, que esteve na base da fortíssima expansão educativa do pós-Segunda Guerra, foi substituído por um vago conceito de *qualidade*, ponto de partida da trilogia reformadora das últimas duas décadas – competitividade, *accountability* e performatividade.

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

Tal como nos anos 1970, estamos a viver momentos de *bifurcação*, onde a intervenção cidadã, nos seus diferentes espaços, da ciência à intervenção política, se apresenta como particularmente determinante. Mas, também aqui, no espaço da educação, *a fortuna é de quem a agarrar*.



## Referências bibliográficas

ADÃO, A. *Estado absoluto e ensino das primeiras letras. As Escolas Régias (1772-1794)*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

AFONSO, A. J. *Políticas educativas e avaliação educacional*. Para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal (1985-1995). Braga-PT: Universidade do Minho, 1998.

ALONSO, A.; ST. ABBY, M. Cross-country efficiency of secondary education provision: A semiparametric analysis with non-discretionary inputs. *Economic Modelling*, n. 23, p. 476-491, 2006.

ANTUNES, F. Globalização e europeização das políticas educativas. *Sociologia, Problemas e Práticas*, n. 47, p. 125-143, 2005a.

ANTUNES, F. Reconfigurações do Estado e da educação: novas instituições e processos educativos. *Revista Lusófona de Educação*, n. 5, p. 37-62, 2005b.

APPLE, M. *Official Knowledge*. Democratic education in a conservative age (2. ed.). New York; London: Routledge, 2000.

APPLE, M. *Educating the "right" way*. Markets, standards, God, and inequality. New York; London: Routledge, 2001.

BALL, S. R. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. *Revista Portuguesa de Educação*, v. 15, n. 2, p. 3-23, 2002.

BALL, S. R. The teacher's soul and the terrors of performativity. *Journal of Education Policy*, v. 18, n. 2, p. 215-228, 2003.

BARRETO, A. (Org.). *A situação social em Portugal, 1960-1995*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1996.

BARROSO, J. O Estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In: BARROSO, J. (Org.). *A regulação das políticas públicas de educação*. Espaços, dinâmicas e atores. Lisboa: Educa/UI/Dep. de Ciências da Educação, 2006. p. 41-70.

BARROSO, J. (Org.). *A regulação das políticas públicas de educação*. Espaços, dinâmicas e atores. Lisboa: Educa/UI/Dep. de Ciências da Educação, 2006.

BAUTIER, É.; CRINON, J.; RAYOU, P.; ROCHEX, J.-Y. Performances en littéracie, modes de faire et univers mobilisés par les élèves: analyses secondaires de l'enquête Pisa 2000. *Révue Française de Pédagogie*, n. 157, p. 85-101, 2006.

BECK, U. *O que é globalização*. Equívocos do globalismo, respostas à globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BECK, U. *Pouvoir et contre-pouvoir à l'heure de la mondialisation*. Paris: Flammarion/Champs, 2005.

BETHENCOURT, F. *História das Inquisições*. Portugal, Espanha e Itália. Lisboa: Círculo de Leitores, 1994.

BETHENCOURT, F.; Chaudhuri, K. (Dir.). *História da expansão portuguesa*. V. I. Lisboa: Círculo de Leitores, 1998.

BOLTANSKI, L.; Chiapello, È. *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris: Gallimard, 1999.

BOLTANSKI, L.; Thévenot, L. *De la justification*. Les économies de la grandeur. Paris: Gallimard, 1991.

BOTTANI, N. Usages et mésusages des approches comparatives dans un cadre politique. In: SIROTA, R. (Ed.). *Autour du comparatisme en education*. Paris: PUF, 2001. p. 71-76.

BOTTANI, N.; WALBERG, H. J. À quoi servent les indicateurs internationaux de l'enseignement? In: *Ceri, L'OCDE et les indicateurs internationaux de l'enseignement*. Un cadre d'analyse. Paris: OECD/OCDE, 1992. p. 7-13.

BOURDIEU, P.; PASSERON, J.-C. *La reproduction: elements pour une theorie du systeme d' enseignement*. Paris: Éditions du Minuit, 1970.

BOUVIER, A. *La gouvernance des systèmes éducatifs*. Paris: PUF, 2007.

BROADFOOT, P.; OSBORN, M.; PLANEL, C.; SHARPE, K. *Promoting quality in learning: does england have the answer?* London: Cassell, 2000.

CANDEIAS, A. Processos de construção da alfabetização e da escolaridade: O caso português. In: STOER, S. R.; CORTESÃO, L.; CORREIA, J. A. (Orgs.). *Transnacionalização da educação*. Da crise da educação à "educação" da crise. Porto: Afrontamento, 2001. p. 23-89.

CASTELLS, M. *A sociedade em rede*. V. I: A era da informação: economia, sociedade e cultura. 3. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007.

CASTRO, A. de. *A economia portuguesa do século XX (1900-1925)*. Lisboa: Edições 70, 1973.

CENTRE FOR EDUCATIONAL RESEARCH AND INNOVATION (CERI). *Regards sur l'Éducation*. Les indicateurs de l'OCDE. Paris: OCDE.

COMISSÃO EUROPEIA. *Towards more knowledge-based policy and practice in education and training*. 2007. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/dgs/education\\_culture/publ/pdf/educ2010/sec1098\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/publ/pdf/educ2010/sec1098_en.pdf)>. Consultado em: 20/8/2008.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA *Educação e formação para 2010*. A urgência das reformas necessárias para o sucesso da estratégia de Lisboa. Bruxelas: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2004.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. Modernizar a educação e a formação: um contributo vital para a prosperidade e a coesão social na Europa. Relatório conjunto de 2006 do Conselho e da Comissão sobre os progressos realizados no âmbito da "Educação e Formação para 2010" (2006/C79/01). *Jornal Oficial da União Europeia*, 1º/4/2006.

COSTA, A. da. *História da instrução popular em Portugal desde a fundação da Monarquia até aos nossos dias*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1871.

CROZIER, M.; HUNTINGTON, S.; WATANUKI, J. *The crisis of democracy*. New York: New York University Press, 1975.

DALE, R. Specifying globalisation effects on national policy: a focus on mechanisms? *Journal of Educational Policy*, v. 14, n. 1, p. 1-17, 1999.

DALE, R. Globalização e educação: Demonstrando a existência de uma “Cultura Educacional Mundial Comum” ou localizando uma “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação”? *Educação, Sociedade, Culturas*, n. 16, p. 133-169, 2001.

DALE, R. (2004). Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “Cultura Educacional Mundial Comum” ou localizando uma “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação”? *Educação, Sociedade, Cultura*, n. 87, p. 423-460, 2004.

DALE, R. A globalização e a reavaliação da Governação Educacional. Um caso de ectopia sociológica. In: TEODORO, A.; TORRES, C. A. (Orgs.). *Educação crítica e utopia*. Perspectivas para o século XXI. Porto: Afrontamento, 2005. p. 53-69.

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

DALE, R. Brief critical commentary on CWEC and GSAE 8 years on. Paper presented to 52th Conference Comparative and International Education Society (Cies), Teachers College, Columbia University, New York, March 2008, p. 17-21, 2008b.

DUMÉNIL, G.; LÉVY, D. The neoliberal (counter-)revolution. In: SAAD-FILHO, A.; JOHNSTON, D. (Ed.). *Neoliberalism. A critical reader*. London: Pluto Press, 2005. p. 9-19.

FIELD, S., KUCZERA, M.; PONT, B. *No more failures. Ten steps to equity in education*. Paris: OECD, 2007.

FORTUNA, C. O desenvolvimento por um fio. Portugal colonial, os têxteis de algodão e a economia-mundo. In: SANTOS, B. de S. (Org.). *Portugal: um retrato singular*. Porto: Afrontamento, 1993. p. 57-90.

FORTUNA, C.; SANTOS SILVA, A. (Orgs.). *Projeto e circunstância*. Culturas urbanas em Portugal. Porto: Afrontamento, 2001.

GODINHO, V. M. *História econômica e social da expansão portuguesa*. Primeiro Tomo. Lisboa: Terra, 1947.

GODINHO, V. M. *A estrutura na antiga sociedade portuguesa*. Lisboa: Arcádia, 1971.

GREEN, A. *Education, globalisation and the role of comparative research*. London: Institut of Education/University of London, 2002.

GUY, J.-S. *L'idée de mondialisation*. Un portrait de la société par elle-même. Montréal: Liber, 2007.

HABERMAS, J. *Droit et démocratie*. Entre faits et normes. Paris: Gallimard, 1999.

HABERMAS, J. *The postnational constellation*. Political Essays. Cambridge, MA: The MIT Press, 2001.

HARVEY, D. *A brief history of neoliberalism*. Oxford; New York: Oxford University Press, 2005.

HELD, D. Reframing global governance: apocalypse soon or reform! In: HELD, D.; MCGREW, A. (Ed.). *Globalization theory*.

Approaches and controversies. Cambridge, UK: Polity, 2007. p. 240-260.

HELD, D.; McGREW, A. Introduction: globalization at risk? In: HELD, D.; MCGREW, A. *Globalization theory*. Approaches and controversies. Cambridge, UK: Polity, 2007. p. 11.

HELD, D.; MCGREW, A. (Ed.) *Governing globalization*. Cambridge, UK: Polity, 2002.

HELD, D.; MCGREW, A. (Ed.). *The global transformation reader*. An introduction to the globalization debate. 2. ed. Cambridge, UK: Polity, 2003.

HELD, D.; MCGREW, A. (Ed.). *Globalization theory*. Approaches and controversies. Cambridge, UK: Polity, 2007.

HELD, D.; MCGREW, A.; GOLDBLATT, D.; PERRATTON, J. (Ed.). *Global transformations*. Politics, economics and culture. Cambridge, UK: Polity, 1999.

HENRY, M.; LINDGARD, B.; RIZVI, F.; TAYLOR, S. *The OECD, globalisation and education policy*. Amsterdam: Pergamon; Elsevier Science, 2001.

HESPANHA, A. M. (Coord.). *O Antigo Regime (1620-1897)*. In: MATTOSO, J. (Dir.). *História de Portugal*. V. IV. Lisboa: Círculo de Leitores, 1993.

HESPANHA, P.; CARAPINHEIRO, G. (Orgs.). *Risco social e incerteza: Pode o Estado social recuar mais?* Porto: Afrontamento, 2001.

HOBSBAWM, E. *A era dos extremos*. História breve do século XX (1914-1991): Lisboa: Editorial Presença, 1996. (ed. original, 1994).

HUNTINGTON, S. P. *The third wave*. Democratisation in the late Twentieth Century. Norman: University of Oklahoma Press, 1991.

IANNI, O. *Teorias da globalização*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004a.

IANNI, O. *Capitalismo, violência e terrorismo*. Lisboa: Civilização Brasileira, 2004b.

LAWN, M. Borderless education: Imagining a european education space in a time of brands and networks. In: NÓVOA, A.; LAWN, M. (Ed.) *Fabricating Europe*. The formation of an education space. Fabricating Europe. The formation of an european space. Dordrecht, Boston; London: Kluwer Academic Publishers, 2002. p. 19-31.

JESSOP, B. The changing governance of welfare recent trends in: its primary functions, scale, and modes of coordination. *Social Policy; Administration*, v. 33, n. 4, p. 348-359, 1999.

LESSARD, C. La “gouvernance” de l’éducation au Canada: tendances et significations. *Éducation et Sociétés*, n. 18, p.181-201, 2006.

MAGALHÃES, A. M.; STOER, S. R. A nova classe média e a reconfiguração do mandato endereçado ao sistema educativo. *Educação, Sociedade, Culturas*, n. 18, p. 25-40, 2002.

MAGALHÃES, J. R. (Coord.). *No alvorecer da modernidade (1480-1620)*. In: MATTOSO, J. (Dir.). *História de Portugal*. V. III. Lisboa: Círculo de Leitores, 1993.

MAROY, C. *École, régulation et marché*. Une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe. Paris: PUF, 2006.



MARQUES, F.; ANÍBAL, G.; GRAÇA, V.; TEODORO, A. A política educativa da União Europeia. O processo de unionização no contexto de globalização. In: TEODORO, A. (Org.). *Tempos e andamentos nas políticas de educação*. Estudos Ibero-Americanos. Brasília: Liber Livro, 2008a. p. 123-160.

MARQUES, F.; ANÍBAL, G.; GRAÇA, V.; TEODORO, A. A unionização das políticas educativas no contexto europeu. *Revista Ibero-Americana de Educación*, n. 148, p. 93-110, 2008b.

MATTOSO, J. *A identidade nacional*. Lisboa: Gradiva/Fundação Mário Soares, 1998.

MCMICHAEL, P. *Development and social change*. A global perspective. Thousands Oaks: Pine Forge Press, 1996.

MEURET, D. *Gouverner l'école*. Une comparaison France/États Unis. Paris: PUF, 2007.

MEYER, J. W. Globalização e currículo: problemas para a teoria em Sociologia da Educação. In: NÓVOA, A.; SCHRIEWER, J. (Eds.). *A difusão mundial da escola*. Lisboa: Educa, 2000. p. 16-32.

MEYER, J. W.; RAMIREZ, F. O. The world institutionalization of education. In: SCHRIEWER, J. (Ed.) *Discourse formation in Comparative Education*. Frankfurt: Peter Lang, 2000. p. 111-132.

MIGNOLO, W. D. *Local histories/Global designs*. Coloniality, subaltern knowledges, and border thinking. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000.

MONS, N. *Les nouvelles politiques éducatives*. La France fait-elle les bons choix? Paris: PUF, 2007.

MORROW, R. A.; TORRES, C. A. *Teoria social e educação*. Uma crítica das teorias da reprodução social e cultural. Porto: Afrontamento, 1997.

NORMAND, R. Les comparaisons internationales de résultats: problèmes épistémologiques et questions de justice. *Éducation et Sociétés*, n. 12, p. 73-89, 2003.

NORMAND, R. La formation tout au long de la vie et son double. Contribution à une critique de l'économie politique de l'efficacité dans l'éducation. *Éducation et Sociétés*, n. 13, p. 103-118, 2004.

NÓVOA, A.. *Le temps des professeurs*. Analyse socio-historique de la profession enseignante au Portugal (XVIIIè-XXè siècle). 2 v. Lisboa: Instituto Nacional de Investigação Científica, 1987.

NÓVOA, A. *Histoire, comparaison* (essais sur l'éducation). Lisboa: Educa, 1998.

NÓVOA, A. Ways of thinking about Education in Europe. In: NÓVOA, A.; LAWN, M. (Ed.) *Fabricating Europe*. The formation of an education space. *Fabricating Europe*. The formation of an european space. Dordrecht, Boston; London: Kluwer Academic Publishers, 2002. p. 131-155.

NÓVOA, A.; LAWN, M. (Eds.). *Fabricating Europe*. The formation of an european space. Dordrecht, Boston; London: Kluwer Academic Publishers, 2002.

NUNES, J. A.; GONÇALVES, M. E. (Orgs.). *Enteados de Galileu? A semiperiferia no sistema mundial da ciência*. Porto: Afrontamento, 2001.

ONG, A. *Neoliberalismo as exception*. Mutations in citizenship and sovereignty. Durham; London: Duke University Press, 2006.

PEREIRA, M. H. *Livre câmbio e desenvolvimento econômico*. Portugal na segunda metade do século XIX. Lisboa: Cosmos, 1971.

PETRELLA, R. *Reflexões sobre o futuro de Portugal (e da Europa)*. Prefácio e tradução de Manuela Silva. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990. (Portugal, os próximos 20 anos, 7).

POWER, S.; WHITTY, G. (2002). Bernstein and the middle class. *British Journal of Sociology of Education*, v. 4, n. 23, p. 595-606, 2002.

PUREZA, J. M.; Ferreira, A. C. (Orgs.). *A teia global*. Movimentos sociais e instituições. Porto: Afrontamento, 2001.

RAMALHO, M. I.; RIBEIRO, A. S. (Orgs.). *Entre ser e estar*: raízes, percursos e discursos da identidade. Porto: Afrontamento, 2001.

RAMIREZ, F. O.; VENTRESCA, M. J. Building the institution of mass schooling: isomorphism in the modern world. In: FULLER, B.; RUBINSON, R. (Ed.) (1992). *The political construction of education*. The State, school expansion, and economic change. New York: Praeger, 1992. p. 47-59.

REIS, J.; BAGANHA, M. I. (Orgs.). *A economia em curso*. Contexto e mobilidades. Porto: Afrontamento, 2001.

ROMÃO, J. E. Globalização e reforma educacional no Brasil (1985-2005). In: TEODORO, A. (Org.). *Tempos e andamentos*

*nas políticas de educação*. Estudos Ibero-Americanos. Brasília: Liber Livro, 2008. p. 163-185.

Rosas, F. O Estado Novo (1926-1974). In: MATTOSO, J. (Dir.). *História de Portugal*. V. VII. Lisboa: Círculo de Leitores, 1994.

SAAD-FILHO, A.; Johnston, D (Ed.). *Neoliberalism*. A critical reader. London: Pluto Press, 2005.

SAMOFF, J. Institutionalizing interenational influence. In: ARNOVE, R. A.; TORRES, C. A. (Eds.) *Comparative Education*. The dialectic of the global and the local. 3. ed. Lanham: Rowman; Littlefield, 2007. p. 47-77.

SANTOS, B. de S. *O Estado e a sociedade em Portugal (1974-1988)*. Porto: Afrontamento, 1990.

SANTOS, B. de S. O Estado, as relações salariais e o bem-estar social na semiperiferia: o caso português. In: SANTOS, B. de S. (Org.). *Portugal: um retrato singular*. Porto: Afrontamento/Centro de Estudos Sociais, 1993. p. 15-56.

SANTOS, B. de S. *Toward a new common sense*. Law, science and politics in the paradigmatic transition. New York; London: Routledge, 1995.

SANTOS, B. de S. *Reinventar a democracia*. Lisboa: Gradiva, 1998.

SANTOS, B. de S. Os processos da globalização. In: SANTOS, B. de S. (Dir.). *Globalização*. Fatalidade ou utopia?. Porto: Afrontamento, 2001. p. 31-106.

SANTOS, B. de S. Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. In: SANTOS, B. de S. (Org.). *Conhecimento prudente para uma vida decente*. “Um discurso

sobre as ciências” revisitado. Porto: Afrontamento, 2003. p. 735-775.

SANTOS, B. de S. *O Fórum Social Mundial*. Manual de uso. Porto: Afrontamento, 2005.

SANTOS, B. de S. *A gramática do tempo*. Por uma nova cultura política. Porto: Afrontamento, 2006.

SANTOS, B. de S. O impensável aconteceu. *Visão*, 25 de setembro de 2008. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/opinioao/bss/206.php>> Acesso em: 18 nov. 2008.

SANTOS, B. de S. (Org.). *Portugal, um retrato singular*. Porto: Afrontamento, 1993.

SANTOS, B. de S. (Dir.). *Globalização*. Fatalidade ou utopia? Porto: Afrontamento, 2001.

SANTOS, B. de S. (Org.). *Conhecimento prudente para uma vida decente*. “Um discurso sobre as ciências” revisitado. Porto: Afrontamento, 2003.

SANTOS, B. de S. (Ed.). *Cognitive justice in a global world*. Prudent knowledge for a decent life. Lanham, New York; Toronto; Plymouth: Lexington Books, 2007.

SILVA, A. S. A cultura portuguesa numa perspectiva histórico-sociológica. In: AA.VV. *Estudos de História Contemporânea Portuguesa*. Homenagem ao professor Victor de Sá. Lisboa: Livros Horizonte, 1991. p. 61-67.

SCHRIEWER, J. Estados-Modelo e sociedades de referência: externalização em processos de modernização. In: NÓVOA, A.; SCHRIEWER, J. (Eds.). *A difusão mundial da escola*. Lisboa: Educa, 2000. p. 103-120.

SCHRIEWER, J. L'internationalisation des discours sur l'éducation: adoption d'une "idéologie mondiale" ou persistance du style de "réflexion systémique" spécifiquement nationale? *Revue Française de Pédagogie*, n. 146, p. 7-26, 2004.

SOYSAL, Y. N.; STRANG, D. Construction of the first mass education systems in Nineteenth-Century Europe. *Sociology of Education*, n. 62, p. 277-288, 1989.

STARKIE, E. G. El papel de la política educativa europea en la formación de los ciudadanos europeo. *Revista Ciencias de la Educación*, v. 2, n. 28, p. 105-118, 2006.

STOER, S. R.; CORTESÃO, L.; CORREIA, J. A (Orgs.). *Transnacionalização da educação*. Da crise da educação à "educação" da crise. Porto: Afrontamento, 2001.

STOREY, A. The European Project: dismantling social democracy, globalising neoliberalism. Paper for presentation at the conference "Is Ireland a democracy?". Sociology Department, National University of Ireland Maynooth, 2-3 April 2004. Disponível em: <<http://www.feasta.org/documents/democracy/storey.pdf>> Acesso em: 20 ago. 2008.

SUAREZ, D. F.; RAMIREZ, F. O. Human rights and citizenship: the emergence of human rights education. In: TORRES, C. A.; TEODORO, A. (Ed.). *Critique and Utopia*. New developments in the Sociology of Education in the Twenty-First Century. Laham, MA: Rowman; Littlefield, 2007. p. 43-64.

SULTANA, R. G. Quality education and training for tomorrow's Europe. In: NÓVOA, A.; LAWN, M. (Ed.). *Fabricating Europe*. The formation of an education space.

Fabricating Europe. The formation of an european space. Dordrecht, Boston; London: Kluwer Academic Publishers, 2002. p. 109-130.

TEODORO, A. Os programas dos governos provisórios no campo da educação. De uma intenção de continuidade com a reforma Veiga Simão à elaboração de um programa para uma sociedade a caminho do socialismo. *Educação, Sociedade; Culturas*, n. 11, p. 29-66, 1999.

TEODORO, A. *A construção política da educação*. Estado, políticas educativas e mudança social no Portugal contemporâneo. Porto: Afrontamento, 2001a.

TEODORO, A. Organizações internacionais e políticas educativas nacionais: a emergência de novas formas de regulação transnacional ou uma globalização de baixa intensidade. In: STOER, S. R.; CORTESÃO, L.; CORREIA, J. A. (Orgs.). *Da crise da educação à "educação" da crise: educação e a transnacionalização dos mecanismos de regulação social*. Porto: Afrontamento, 2001b. p. 125-161.

TEODORO, A. Educational policies and new ways of governance in a transnationazation period. In: TORRES, C. A.; ANTIKAINEN, A. (Ed.). *The international handbook on the Sociology of Education*. An international assessment of new research and theory. Lanham, M. A: Rowman; Littlefield, 2003a. p. 183-210.

TEODORO, A. *Globalização e educação*. Políticas educacionais e novos modos de governação. Porto: Afrontamento, 2003b.

TEODORO, A. É possível uma política de educação à esquerda? Uma reflexão sobre possibilidade e esperança na ação política. *Revista Lusófona de Educação*, n. 2, p. 43-51, 2003c.

TEODORO, A. Educational policies and the sense of possibility: a contribution to democratic education in a progressive age. In: TORRES, C. A.; TEODORO, A. (Ed.). *Critique and utopia*. New developments in the Sociology of Education in the Twenty-First Century. Lanham; New York: Rowman; Littlefield, 2007a. p. 87-96.

TEODORO, A. Nouvelles modalités de régulation transnationale des politiques éducatives. Évidences et possibilités. *Carrefours de l'éducation*, n. 24, p. 201-215, 2007b.

TEODORO, A. Es posible una política de la educación a la izquierda? Una reflexión sobre la posibilidad y la esperanza en la acción política. In: SCOCUGLIA, A. C. (Org.). *Paulo Freire en el tiempo presente*. Valencia: Denes Editorial/Ediciones del CreC, 2007c. p. 15-25.

THEBORN, G. Foreward. Space and learning. In: NÓVOA, A.; LAWN, M. (Eds.). *Fabricating Europe*. The formation of an european space. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 2002. p. 15-17.

TORRES, C. A. *Educación y neoliberalismo*. Ensayos de oposición. Madrid: Editorial Popular, 2006.

TYACK, D.; Cuban, L. *Tinkering toward Utopia*. A century of public school reform. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995.



VIEGAS, J. M. L.; Costa, A. F. da (Orgs.). *Portugal, que modernidade?* 2. ed. Oeiras-PT: Celta Editora, 1998.

WALLERSTEIN, I. *The Modern World-System III*. The second era of great expansion of the capitalist world economy (1730-1840s). New York: Academic Press, 1989.

WALLERSTEIN, I.. *O sistema mundial moderno*. V. I – A agricultura capitalista e as origens da economia-mundo europeia no século XVI. Porto: Afrontamento, 1990. (ed. org. 1974).

WALLERSTEIN, I.. *O sistema mundial moderno*. V. II – O mercantilismo e a consolidação da economia-mundo europeia, 1600-1750. Porto: Afrontamento, 1994. (ed. org. 1980).

WALLERSTEIN, I.. *After liberalism*. New York: The New Press, 1995a.

WALLERSTEIN, I. Mudança social? “A mudança é eterna. Nada muda, nunca”. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 44, p. 3-24, 1995b.

WALLERSTEIN, I.. *Utopistics or historical choices of the Twenty-First Century*. New York: The New Press, 1998.

WALLERSTEIN, I. Globalization or the age of transition? A long-term view of the trajectory of the world-system. Papers of the Fernand Braudel Center 1999. Disponível em: <<http://www.binghamton.edu/fbc/iwtrajws.htm>> Acesso em: 29/1/2008.

WALLERSTEIN, I. As estruturas do conhecimento ou quantas formas temos nós de conhecer?. In: SANTOS, B. de S. (Org.).

*Conhecimento prudente para uma vida decente. “Um discurso sobre as ciências” revisitado.* Porto: Afrontamento, 2003. p. 117-123.

WALLERSTEIN, I. After developmentalism and globalization, what? *Social Forces*, 83(3), p. 321-336, 2005. Disponível em: <<http://www.binghamton.edu/fbc/iwcornell.pdf>> Acesso em: 29/1/2008.

WALLERSTEIN, I. *Comprendre le monde*. Introduction à l'analyse des systèmes-monde. Paris: La Découverte, 2006.

WALLERSTEIN, I. 2008: The demise of neoliberal globalization. Commentary n. 226, Feb. 1, 2008. Disponível em: <<http://www.binghamton.edu/fbc/226en.htm>> Acesso em: 17/11/2008.

WEBER, L. OMC, AGCS. *Vers la privatisation de la société?* Paris: Éditions Nouveaux Regards/Éditions Syllepse, 2003.