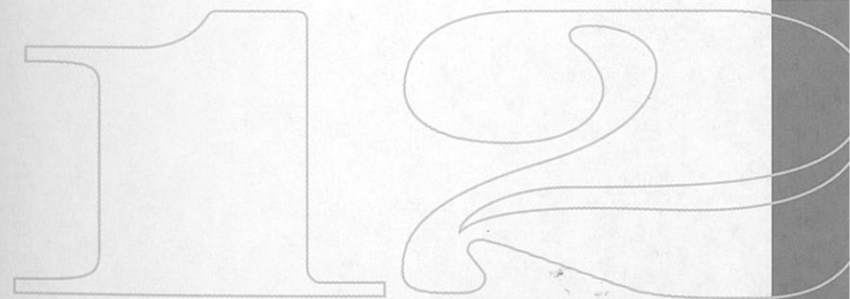


12

EDUCAÇÃO SOCIEDADE & CULTURAS

REVISTA DA ASSOCIAÇÃO DE SOCIOLOGIA E ANTROPOLOGIA DA EDUCAÇÃO

# EDUCAÇÃO SOCIEDADE & CULTURAS



*Edições Afrontamento*

**Director:** Stephen Stoer

**Secretariado de Redacção:** Almerindo Janela Afonso, Helena Costa Araújo, Stephen Stoer, Telmo Caria

**Organização da Secção Diálogos Sobre o Vivido:** Telmo Caria

**Organização da Secção Arquivo:** Raúl Iturra

**Organização da Secção Recensões:** Helena Costa Araújo

**Conselho de Redacção:** Almerindo Janela Afonso (*Instituto de Educação e Psicologia Universidade do Minho*) • Amélia Frazão (*Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro, Vila Real*) • Ana Benavente (*Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa*) • António Esteves (*Faculdade de Economia da Universidade do Porto*) • Augusto Santos Silva (*Faculdade de Economia da Universidade do Porto*) • Cristina Rocha (*Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Universidade do Porto*) • Filipe Reis (*Departamento de Antropologia Social do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa – ISCTE*) • Helena Costa Araújo (*Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Universidade do Porto*) • José Alberto Correia (*Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Universidade do Porto*) • Lucília Salgado (*Escola Superior de Educação, Coimbra*) • Luíza Cortesão (*Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Universidade do Porto*) • Manuela Ferreira (*Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Universidade do Porto*) • Maria José Casa Nova (*Instituto de Educação e Psicologia, Universidade do Minho*) • Paulo Raposo (*Departamento de Antropologia Social do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa – ISCTE*) • Pedro Silva (*Escola Superior de Educação, Leiria*) • Raúl Iturra (*Departamento de Antropologia Social do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa – ISCTE*) • Ricardo Vieira (*Escola Superior de Educação, Leiria*) • Rosa Lima (*Escola Superior de Educação, Porto*) • Rui Canário (*Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Universidade de Lisboa*) • Sérgio Grácio (*Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa*) • Stephen R. Stoer (*Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Universidade do Porto*) • Telmo Caria (*Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro, Vila Real*)

**Secretária Coordenadora** Helena Barbieri

**da Revista:**

Associação de Sociologia e Antropologia da Educação

**Correspondência:**

Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação

Rua do Campo Alegre, 1055 – 4169-004 Porto

Tel. 22 607 97 00 – Fax: 22 607 97 26

www.asae.pt

**Apoiaram a publicação da Revista:** I.I.E. (Instituto de Inovação Educacional) • F. C. T. (Fundação para a Ciência e Tecnologia) • F.P.C.E./U.P. – Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto • IPLB (Instituto Português do Livro e da Biblioteca)

**Editor:** Edições Afrontamento, Lda./Porto

**Impressão:** Rainho & Neves, Lda./Santa Maria da Feira

**Tiragem:** 2.000 exemplares

**Nº de Edição:** 705, Novembro de 1999

**Depósito Legal:** 75178/94

**ISSN:** 0872-7643

AFONSO, Almerindo Janela *Políticas Educativas e Avaliação Educacional. Para uma Análise Sociológica da Reforma Educativa em Portugal (1985-1995)*, Braga: Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho, 1998, 421 p.\*

Na Introdução à Tese (p. 19), o autor propõe-se «resgatar a avaliação como objecto de análise sociológica no contexto português». Mesmo não ignorando contribuições anteriores (antes as valorizando), o objectivo enunciado é bastante ambicioso e no entanto creio que é genericamente bem conseguido.

Naturalmente que esta *análise sociológica da avaliação* se centrará especialmente *na avaliação enquanto instrumento de realização de políticas* (de resto a contribuição específica procurada e alcançada no trabalho); porém, para o realizar, o autor não adopta uma perspectiva meramente instrumental, nem da avaliação como

fenómeno educacional, nem dos conhecimentos, pluridisciplinarmente construídos ou disponibilizados, sobre avaliação. Consegue-o sem se deixar enredar em discussões e por menores tecnicistas, à luz dos seus objectivos, sem no entanto deixar (talvez por isso mesmo) de submeter a discussão importantes questões teóricas e conceptuais em torno da avaliação (e principalmente no caso da avaliação pedagógica). Suspeito que estas contribuições ainda virão a ser bastante apreciadas, também mesmo por leitores menos interessados no estudo sociológico da avaliação nas políticas educativas.

Destaco ainda a contribuição, que

\* Tratando-se da publicação integral da tese de Doutoramento em Educação (área de Sociologia da Educação) defendida por Almerindo Afonso a 24 de Julho de 1997, na Universidade do Minho, este texto, também sem alterações, reproduz a minha intervenção como arguente nas respectivas provas públicas.

é central e atravessa toda a tese, para o estudo da reforma educativa e das políticas de educação em Portugal, na década compreendida entre 1985 e 1995. Para este período, e não obstante as diferenças de interpretação ou as discordâncias que certamente virão a ocorrer, este trabalho reúne as condições para se tornar uma referência incontornável na investigação portuguesa. Tanto mais quanto ele realiza a difícil tarefa de estudar, por vezes quase em sincronia, factos muito recentes das políticas e das práticas educativas; um exercício sempre arriscado, como se compreende, mas por outro lado um desafio muito estimulante e, afinal, em boa parte indeclinável, na tradição sociológica.

Em termos de arquitectura global e de construção, estamos perante um trabalho que revela originalidade, maturidade, inquietação e seriedade intelectuais, «imaginação sociológica»; que aposta nas tensões e contradições no seu interior, até ao fim, quando seria mais fácil e aparentemente mais convincente adoptar esquemas de argumentação mais lineares e conclusões mais categóricas, ou mais tranquilizantes, ou mais esperançosas (e aqui voltarei, mais tarde).

A apresentação e a escrita são muito cuidadas, sem as urgências incompatíveis com a produção de textos minimamente burilados; a quantidade e a qualidade da informação recolhida e tratada são considerá-

veis, revelando um conhecimento aprofundado das fontes, conseguindo fontes inéditas, valorizando criticamente a produção portuguesa e socorrendo-se de muitas notas de rodapé, através das quais esclarece e aprofunda, e entretece um diálogo, substantivo, com o corpo do texto, o que faz destas notas um texto de leitura obrigatória (e não simples adereços, dispensáveis ou inúteis).

Pelo exposto, creio que ficou já suficientemente claro o que penso desta tese, o que me permite agora, contextualizadamente, proceder à sua discussão e crítica, encetar um debate sobre certas matérias, sem constrangimentos protocolares (que nenhum de nós aprecia na discussão académica) e sem condescendências, verdadeiras ou falsas, que no mínimo desmereciam o trabalho apresentado.

Sem prejuízo de poder vir a abordar outras questões, centrarei a minha análise na discussão das relações entre o quadro teórico construído e as análises e conclusões disponibilizadas, em particular a partir da segunda parte da tese, com relevo para o capítulo 6 (relativo à recepção do novo modelo de avaliação).

A proposta (no capítulo 3) de um quadro teórico-sociológico construído a partir das relações e tensões entre Estado, Mercado e Comunidade, é minuciosamente preparada nos dois capítulos precedentes. Quer o estudo das distintas modalidades de avaliação, quer sobretudo a análise condu-

zida sobre a avaliação educacional no contexto (internacional) das políticas e reformas educativas recentes, são conduzidos com profundidade, com erudição, e de forma convincente em termos de argumentação. O recurso ao estudo da avaliação nas reformas educativas de dois países centrais (EUA e Inglaterra) e de um país semi-periférico (Espanha) é muito oportuno e prepara o leitor para a complexidade do problema em estudo – por um lado os processos de globalização em termos de políticas públicas e sociais, com repercussões nas reformas educativas e na avaliação educacional; por outro lado as especificidades nacionais e locais, as eventuais surpresas e *nuances* subtis. Após abordar as teorias do Estado, a génese, desenvolvimento e crise do Estado Providência, o autor recorre à tipologia Habermasiana das crises do capitalismo para interrogar a educação e para introduzir e criticar duas propostas (uma de Andy Hargreaves e outra de Félix Angulo) acerca das crises dos sistemas educativos e do tratamento conferido à avaliação educacional. Discute seguidamente, e muito aprofundadamente, as relações entre Estado, Mercado e Avaliação; aqui aborda a singularidade das tentativas de conciliação das perspectivas do livre-mercado (de tradição liberal) e das perspectivas de manutenção do Estado forte (de tradição conservadora), numa análise muito bem conseguida e clara, face a um problema complexo

e tantas vezes abordado de forma superficial e confusa noutros trabalhos. Prossegue discutindo os conceitos de «quase-mercado» em educação, e de «Estado-avaliador» para chegar a uma importante conclusão, teoricamente construída, e de facto distinta da que admitira como ponto de partida – cito da pág. 165:

*«Ao contrário do que inicialmente prevíamos, a avaliação estandardizada criterial [...], isto é, a avaliação que visa o controlo de objectivos previamente definidos, é que foi sendo gradualmente apontada como um dos traços distintivos das mudanças nas políticas educativas. Isto aconteceu porque pela introdução da avaliação estandardizada criterial pode favorecer-se a expansão do Estado e, simultaneamente, pela publicação dos resultados dessa mesma avaliação pode promover-se a expansão do mercado».*

Esta conclusão, de facto bastante elaborada, conduz o autor a falar, a partir deste momento, numa «avaliação estandardizada criterial com publicitação de resultados», assim inscrevendo nessa designação as tensões, mas também as reconciliações possíveis, entre Estado e Mercado, numa ambivalência que considera típica dos contextos políticos antes analisados.

Como afirma (pág. 166):

*«Em síntese, se é verdade que emergiu o Estado-avaliador também é verdade que as mudanças nas políticas avaliativas foram igualmente marcadas pela introdução de mecanismos de mercado».*



A ser assim, como creio, não surpreende o facto de a análise das políticas educativas se ter tornado mais difícil do que no passado, dando origem a tantas interpretações falaciosas e superficiais.

É chegado a este ponto que o autor nos apresenta uma síntese do quadro teórico proposto, muito claramente representado em termos gráficos na pág. 167. E é a partir deste quadro que toma posição, mais «assumidamente normativa» (nas suas palavras) defendendo uma concepção mais radical das potencialidades educacionais (ainda não esgotadas) da avaliação formativa, ancorada num novo desequilíbrio entre o pilar da regulação e o pilar da emancipação. Congruentemente, termina este capítulo 3 com uma rubrica intitulada «A melhoria qualitativa do Estado-Providência, a avaliação formativa e o retorno à emancipação»; um capítulo de considerável fôlego teórico, com originalidade e muito bem conseguido.

Mas a leitura atenta dos capítulos seguintes, dedicados às realidades e especificidades portuguesas, obrigou-me a voltar atrás e suscitou-me algumas interrogações.

Porque é que a importante análise sobre o Estado, as Políticas Sociais e a Educação em Portugal, entre 1985 e 1995, desenvolvida no capítulo 4, é posterior ao quadro teórico antes construído? Como justificar esta opção? Este carácter *a priori* da teoria

não envolve certas dificuldades subsequentes? Não poderá ser acusado de se constituir como um quadro de referência mais pertinente para o estudo dos países centrais do que para o estudo de um país semi-periférico? E assim poderíamos permanecer perante uma dupla semi-periferia, já que também a teoria se poderia afirmar como algo periférica face às realidades portuguesas analiticamente consideradas centrais.

Ao admitir, mais à frente (pág. 203), que em Portugal a afirmação da existência de um Estado-Providência na educação talvez seja ainda mais problemática do que noutros sectores das políticas públicas, convocando a propósito os conceitos de «semi-Estado Providência» e de «Lumpen Estado Providência» de B. Sousa Santos e falando mesmo de um «estado educacional semi-periférico» (pág. 204), como reconcilia esta análise com o quadro teórico, muito marcado por dois vectores: por um lado a *Crise do Estado Providência* e, por outro lado, a *Resistência do Estado Providência*?

Em qualquer dos casos, como se pode configurar, seja a «crise», seja a «resistência» de algo que não se afirma tipicamente como um Estado Providência (como no caso Português?). Não há aqui riscos de alguma sobre-determinação teórica?

Curiosamente, sou levado a responder que não, em face das análises que realiza posteriormente; admite de

facto tensões e contradições, especificidades, nunca enviesando as suas conclusões. Mas não o fará à custa de uma menor centralidade e operacionalidade do quadro teórico antes traçado, ou mantém-se ainda assim dentro dos seus limites?

Isto poderia ser melhor respondido se o quadro apresentado na pág. 167 fosse eventualmente redesenhado por referência ao estudo da realidade portuguesa. Nos seus traços essenciais, o primeiro quadro resistiria a esse exercício de confronto? Até que ponto?

Note-se que na análise da situação portuguesa, rigorosamente conduzida, não encontramos pelo menos imediatamente e com a mesma clareza a crise do Estado Providência, o neo-liberalismo e o neo-conservadorismo na educação. O autor fala de «neoliberalismo educacional mitigado», de «ideologia da modernização», de reforma educativa «sem mercado educacional» propriamente dito, de conexão tardia à ideologia neoliberal.

Refere-se especificamente ao *ensino superior* (onde encontra mais sinais) e depois às *escolas profissionais*, à *gestão das escolas* e à *avaliação aferida*; reflecte sobre programas governamentais como o PIPSE e o PEPT, analisa discursos políticos, textos jurídicos, documentos da Reforma, sempre destacando as «especificidades das políticas educativas em Portugal» e concluindo (pág. 232):

*«Assim, dado que muitos dos elementos e marcas tendencialmente neoliberais ou não passaram dos discursos enquadradores à promulgação das políticas ou, dada a especificidade da realidade portuguesa e do sistema educativo, assumiram configurações extremamente ambíguas e contraditórias ou, ainda, quando foram implementados, não produziram os efeitos verificados em outros contextos, talvez seja mais rigoroso considerar que o que se desenvolveu entre nós, na década em análise, aponta mais no sentido de um neoliberalismo educacional mitigado, resultante das pressões contraditórias exercidas pelos diferentes grupos e classes sociais que participaram, directa ou indirectamente, na definição da política educativa, do que no sentido da assunção inequívoca de todos os traços e dimensões que, em outros países, têm sido considerados expressivos e definidores das políticas da nova direita».*

Subscrovo a conclusão, mas volto a interrogar o quadro teórico.

Encerra ele elasticidade suficiente para comportar, em termos substantivos, esta análise?

Esta interrogação vai-se avolumando à medida que a análise da avaliação na reforma educativa portuguesa se vai aprofundando. De facto, a conclusão de que a avaliação tem uma grande centralidade nas políticas educativas, sai aqui bem reforçada e esclarecida. Desde as posições inicialmente assumidas pela CRSE, no seio da qual se chegou a debater a possi-

bilidade da passagem automática no ensino básico, passando pela discussão dos projectos governamentais, pelo Despacho 162/91, logo substituído pelo Despacho 98-A/92, e mais tarde pela publicação do Despacho 644/94, o autor deixa ficar claros os avanços e recuos, as potencialidades democráticas e os retrocessos, destes diplomas sobre avaliação.

Como compreender as *potencialidades democráticas* contidas no Despacho de 1992, num contexto global marcado pela valorização da competitividade, pela re-meritocratização da escola, pela crescente desconfiança face à escola pública? Uma legislação à frente das práticas sociais e escolares, logo denegada quer por outras medidas políticas, quer ainda pelas práticas dos actores escolares?

A conclusão do autor (nas págs. 334-335) vai muito neste sentido, após a interpretação dos dados recolhidos e analisados no capítulo 6 – uma conclusão que me parece tão séria e realista, que chega a doer – afirma o autor:

*«tornou-se evidente, uma vez mais, que o Estado se substitui ao protagonismo dos actores, assumindo-se sob a forma de sociedade civil, quer quando consagra a avaliação formativa, quer quando prevê que a nível local e institucional se desenvolvam parcerias entre professores e pais para a avaliação dos alunos – em ambos os casos um protagonismo que deveria interessar aos actores sociais mas que*

*estes não parecem capazes de levar por diante – e mais à frente conclui:*

*«os princípios mais democráticos consagrados no Despacho Normativo n.º 98-A/92 não só não foram integralmente realizados como, em situações determinadas, foram substancialmente distorcidos, atrasando a concretização dos direitos sociais e culturais que constituem a razão de ser fundamental da escola básica.»*

Esta distorção deveu-se à tal «cultura social de discriminação», de que tão pertinentemente fala o autor? Uma cultura estrategicamente partilhada, ainda que por diferentes razões, entre actores políticos centrais e actores escolares, sobretudo professores? (receando perder o poder de avaliar?)

E aqui abre-se, com o 6º capítulo, uma nova frente de análise e de debate, que não deixa de surpreender o leitor. De acordo com a arquitectura da tese e com a sua economia, não seria talvez de esperar que o autor procedesse a uma análise empírica e a uma tentativa de aproximação às práticas em contexto escolar. Porém, algo o impele a fazê-lo, creio que com muitos ganhos, pois o trabalho empírico e o estudo das práticas raramente deixa de nos surpreender.

Mas, por outro lado, logo surge a interrogação – esta aproximação às práticas dos actores escolares não surgirá demasiado tarde, face a uma construção que desde o início é realizada em termos macro-analíticos?

Face à construção teórica da tese e ao percurso metodológico adoptado, o diálogo com estes dados não corre o risco de aparecer já absolutamente determinado *a priori*, de cima para baixo? É ainda possível um olhar de baixo para cima, ou mais rigorosamente, do micro e do meso para o nível de análise macro? O autor esforça-se para o conseguir, volta atrás, procura articulações, desafia e interroga o quadro teórico – e no entanto fico com a sensação de que não pode já ir muito mais longe neste exercício. Sendo o 6º capítulo o capítulo final da tese, o leitor fica como que a adivinhar as cenas dos próximos capítulos (de resto uma excelente agenda para futuras investigações).

Confrontado com certos discursos e com certas práticas, o investigador depara com um outro nível de produção de políticas ou de micro-políticas, com distintas lógicas de acção e de apropriação das orientações normativas centrais. No 6º capítulo, como afirma na pág. 334, vai «visitar os actores sociais para verificar como estavam a ser interpretadas e geridas as políticas educativas!» Será só isto? Não depara com orientações (micro)-políticas que frequentemente põem em causa a centralidade, a grandiloquência e o carácter impositivo das macro-políticas?

Ao partir das potencialidades democráticas da consagração jurídica da avaliação formativa, o investigador depara com discursos e com práticas

que são, por vezes, perturbantes. Lembraria, muito sucintamente, as percentagens significativas de professores inquiridos que reconhecem que a avaliação formativa é pouco praticada, que consideram os métodos tradicionais de avaliação essenciais na escola básica, que estabelecem desarticulações entre a avaliação e a autonomia e o profissionalismo dos professores, que denegam as decisões colegiais, que afirmam conhecer mal o próprio despacho.

Quanto aos planos de recuperação e aos complementos educativos, às reuniões dos conselhos de turma, às práticas de avaliação menos selectivas, e a tantos outros aspectos, conclui-se estarmos perante uma acentuada despolitização das práticas pedagógicas e avaliativas. Mas essa despolitização não é em si mesma um acto político? Como são exploradas as margens de autonomia relativa? Em que sentidos?

É claro que o autor volta a ser corajosamente rigoroso na sua análise, concluindo que em muitos casos a outrora inaceitável progressão contínua dos alunos no ensino básico acabou por se transformar numa passagem automática praticada e concluindo que a escola básica se tornou mais injusta e selectiva – escreve na pág. 317:

*«não há pior selectividade do que aquela que permite uma transição ou aprovação escolar com défices de aprendizagem em*

*conhecimentos essenciais quando se sabe que, mantidas as mesmas condições e causas que lhe deram origem, eles serão necessariamente cumulativos ao longo de toda a escolaridade e, no final, muito provavelmente, irreversíveis.*

Mas aqui, recordando o quadro de síntese de Deborah Willis sobre os modelos de responsabilização em educação, e a defesa que é feita da responsabilização com base nos profissionais – avaliação formativa, autonomia profissional, controlo da qualidade do ensino exercido colegialmente – como afirma nas págs. 68-69 – e recordando sobretudo, e de novo, o quadro teórico, agora na vertente da resistência do Estado-Providência e na sua «contra-proposta» alternativa de «melhoria qualitativa, avaliação formativa e retorno à emancipação» – o contraste com os dados recolhidos é quase brutal.

Exagerou-se no carácter utópico da proposta ou exagerou-se na caracterização das práticas avaliativas? Ou nem uma coisa nem outra, mas apenas o quadro teórico adoptado conduziu a esta situação de difícil solução? Onde ficam os professores e as práticas avaliativas minimamente consistentes, ou mesmo só potencialmente articuláveis, com os desígnios da emancipação, da cidadania democrática, da resistência activa e transformadora, com práticas contra-hegemónicas?

O sentido de mal-estar do autor torna-se por demais evidente, e no

entanto a face do investigador volta a falar mais alto.

No final ainda insiste na não representatividade estatística dos seus dados, admitindo que existirão certamente soluções mais criativas, outras experiências, mesmo práticas avaliativas não homogéneas, etc. E depois de concluir o que a partir de certa altura não pode (e não quer) deixar de concluir, ainda adverte na última página:

*«Mas esta conclusão não tem de ser inevitavelmente desmobilizadora; o debate em torno das políticas para a educação nestes últimos anos em Portugal revela que, apesar do espírito do tempo, não há unanimismo em termos de visões do mundo, continuando a ser possível inscrever na agenda política perspectivas progressistas e emancipatórias».*

Creio que sim, que o autor está certo – continua a ser possível, mas não está nada fácil e os seus dados e análises só dificilmente permitem encontrar uma pálida esperança em termos de aproximação à visão prospectiva que defende: ficamo-nos mais pela recontextualização e em certos casos mesmo pelo reforço do pilar da regulação.

E isto suscita-me uma última interrogação, em termos teóricos, mas sobretudo metodológicos: não teria sido preferível (mesmo se mais arriscado) estudar apenas alguns casos exemplares, práticas mais congruentes com a visão prospectiva, mesmo

se isolados ou raros e seguramente não representativos de um ponto de vista estatístico? Porque o seu número e não representatividade seriam indiferentes numa lógica qualitativa, mas fariam a diferença em termos de registo e de compreensão das condições e dos recursos mobilizados e demonstrariam que, existindo, eram afinal possíveis, mesmo se com carac-

ter excepcional. O que se ganharia e o que se perderia com esta estratégia metodológica de investigação? Enfim, apenas uma questão agora bastante mais fácil de formular, após termos beneficiado de uma investigação que lhe pode conferir sentido. Mas investigar não é isto mesmo?

Licínio C. Lima