

ENTREVISTA COM O PROFESSOR ALMERINDO JANELA AFONSO

DIALOGANDO SOBRE POLÍTICAS DE REGULAÇÃO E AVALIAÇÃO NO CAMPO DA EDUCAÇÃO

Marilda Pasqual Schneider

Almerindo Janela Afonso é professor do Departamento de Ciências Sociais da Educação, do Instituto de Educação da Universidade do Minho - Portugal, licenciado em Ciências Políticas e Sociais e doutorado em Educação, na área de conhecimento Sociologia da Educação. Destaca-se como pesquisador em políticas educacionais, com vasta publicação na área. Seus estudos oferecem importantes recursos teóricos e conceituais para compreender o papel do Estado, tanto em países europeus como no caso específico do Brasil, e as decorrências nas reformas educacionais.

Desde meados da década de 1980, vem desenvolvendo pesquisas sobre variados temas, destacando-se dentre eles: políticas educativas e avaliação educacional, sociologia da educação, políticas de *accountability*, reformas da educação pública, papel do Estado, neoliberalismo, democratização e modernização. Os trabalhos de Afonso possuem enfoque crítico e problematizador das questões que envolvem a educação no cenário contemporâneo.

Com dezenas de artigos publicados, nomeadamente no Brasil, em revistas da especialidade, em sociologia e educação, os seus principais livros são: *Políticas educativas e avaliação educacional* (1998); *Educação Básica, Democracia e Cidadania: dilemas e perspectivas* (1999); *Avaliação educacional: regulação e emancipação* (2009, 4ª ed.); em coautoria, *Reformas da Educação Pública. Democratização, Modernização, Neoliberalismo* (2002), e em coorganização, *Olhares e interfaces. Reflexões críticas sobre avaliação* (2010).

A entrevista a seguir foi motivada pela vinda do professor Almerindo Janela Afonso ao Brasil, em novembro de 2011, quando participou no III Colóquio Internacional de Educação realizado pelo Programa de Pós-graduação – Mestrado em Educação, da Universidade do Oeste de Santa Catarina, proferindo a Conferência de abertura do evento, intitulada *Regulação e qualidade da educação: questões atuais*.

Palavras-chave: Políticas educacionais. Reformas contemporâneas. Estado-avaliador. Regulação e avaliação.

Marilda (M): *Em suas obras, o senhor destaca que a redefinição do papel do Estado e a revalorização da ideologia do mercado têm sido dois fatores essenciais nas reformas educativas contemporâneas. Muitos autores têm reforçado essa perspectiva também aqui no Brasil e em outros países. Pode contextualizar um pouco mais essa questão?*

Almerindo Janela Afonso (AJA): Nos momentos iniciais em que acentuei esses aspectos, referia-me sobretudo à realidade educacional portuguesa, de meados dos anos 80 a meados dos anos 90, ou seja, à primeira década da nossa integração na então Comunidade Económica Europeia, atual União Europeia. Portugal, depois da Revolução de Abril de 1974, tinha estado, por razões diversas, em contraciclo relativamente às mudanças neoliberais e neoconservadoras que vinham ocorrendo noutros contextos nacionais. A instabilidade política e social que se seguiu à Revolução de Abril de 1974 só permitiu, dois anos depois, o início da *normalização democrática*, mais concretamente, a partir da aprovação da nova Constituição e das eleições presidenciais e legislativas em 1976. Depois disso, tivemos ainda uma década de reaproximação gradual ao capitalismo e à democracia representativa até que alguns vetores da ideologia neoliberal começassem a ter algum impacto em Portugal. Foi precisamente a propósito da nova conjuntura, iniciada em meados dos anos 80, que eu analisei mais de perto o papel do Estado, nomeadamente através de políticas educacionais que permitiram, em alguns casos, a adoção da ideologia de mercado. Mas tudo isso, se tivermos em conta o que aconteceu noutros contextos nacionais, não foi além daquilo que então designei de “neoliberalismo educacional mitigado”. Nas décadas seguintes, outros fatores foram permitindo que as mudanças no papel do Estado e as políticas governamentais acabassem por ser muito mais permeáveis à ideologia de mercado e suas diferentes formas de concretização. Por exemplo, o atual Governo de coligação em Portugal (que tomou posse em 2011) é o mais neoliberal e neoconservador das últimas décadas. E até, em muitos casos, extremamente autoritário e insensível na forma

como lida com as consequências da crise económica, financeira e social do País, não justificando as medidas que adota e que têm agravado muito as condições de vida e a motivação dos portugueses. No que diz respeito às políticas educacionais, este Governo tem revelado uma vontade de privatizar o mais possível a Educação (e a escola pública), introduzindo mais avaliações e exames externos (e em etapas de escolarização mais precoces), valorizando certas disciplinas em detrimento de outras (uma espécie de *back to basics* tardio), criticando sistematicamente as ciências da educação, mostrando indiferença ao desemprego dos professores, recusando muitas oportunidades de diálogo e de concertação educacionais, incentivando medidas economicistas e processos de gestão autocráticos. Numa perspectiva mais global, quando acompanhamos as mudanças políticas, sociais, culturais e educacionais desde os anos 80 até ao momento atual, verificamos que, em muitos países, mantiveram-se e sofisticaram-se certas orientações ideológicas neoliberais e, noutros casos, ao contrário, essas orientações foram fortemente contestadas. Do que conheço do Brasil, e na minha perspectiva, há hoje um hibridismo muito maior em termos de orientações educacionais, o que permite, simultaneamente, a expansão e criação de novas formas de privatização (neoliberal) da educação, a par de alguma resistência dos movimentos sociais que continuam a pressionar pela defesa da escola pública. Do mesmo modo, os movimentos sociais de valorização da autonomia das escolas e da profissão docente confrontam-se com a introdução de *formas parcelares de accountability* (até com algum poder persuasivo como, por exemplo, a alocação diferenciada de recursos públicos em virtude dos resultados escolares, e a introdução de diferenças salariais vinculadas ao desempenho docente), bem como outros dispositivos similares.

M: *Dentre as mudanças ocorridas, tem destacado os novos modos de regulação no campo da educação, nomeadamente por intermédio da avaliação. Particularmente, em Portugal, que se coloca entre os países da Comunidade Europeia, como essa estratégia de regulação da educação é vista pelos educadores e pesquisadores em educação?*

AJA: Os novos processos de regulação social são, de algum modo, causa e consequência das mudanças ocorridas nas últimas décadas, quer ao nível do Estado, quer ao nível mais global, com destaque para o papel crescente das organizações internacionais e supranacionais. No contexto europeu, falamos hoje de uma regulação multinível para referir, nomeadamente, a coexistência (e as diversas interações) de atores coletivos centrais, como é o caso da própria União Europeia, com atores

coletivos que são os Estados nacionais e, ainda, com instâncias descentralizadas sub-nacionais, locais e institucionais. São patamares distintos, os quais, quando existe uma articulação virtuosa, dão conta de formas também distintas, mas desejavelmente convergentes, de regulação, admitindo, pelo menos retoricamente, a existência de espaços e tempos de relativa autonomia dos atores coletivos e a participação descentralizada nos processos que hoje se designam genericamente de *governance*. A avaliação é indiscutivelmente um instrumento de regulação que tem vindo a expandir-se e a ganhar nova centralidade neste contexto de regulação multinível. É o caso, por exemplo, do chamado *método aberto de coordenação* que, em relação a certas políticas e programas concretos, tem sido posto em prática no âmbito da União Europeia e dos seus Estados-membros. Mas poderia também falar de uma *regulação pelo conhecimento* que, segundo autores como João Barroso e outros colegas de pesquisa, tem caracterizado importantes programas de avaliação comparada internacional, como é o caso do PISA da OCDE.

M: *Em suas obras, destaca a leitura sociológica da avaliação nas políticas educacionais contemporâneas. Poderia explicitar como podemos compreender e investigar a avaliação a partir dessa perspectiva?*

AJA: A perspectiva sociológica não tem nenhuma precedência em relação a outras formas de análise, mas é uma forma de olhar e compreender a realidade social que tem as suas próprias especificidades, com as quais me identifico como sociólogo da educação. Por exemplo, o que se pode designar de *sociologia da avaliação* tem necessariamente a sua génese, do meu ponto de vista, nas relações de poder, a começar pelas relações de poder que se desenvolvem nos contextos de interação (nível *micro*), ou nos contextos organizacionais ou institucionais (nível *meso*), passando pelo contexto do Estado nacional (nível *macro*), até aos atores e instâncias que constroem a *agenda da globalização* ou a agenda das instâncias internacionais e supranacionais (nível *mega*). Tecer articulações complexas, percebendo as complementaridades, contradições e paradoxos entre os diferentes níveis é também um desafio que a sociologia não pode deixar de assumir, ao mesmo tempo em que se constitui como um lugar de produção de conhecimento, teórica e empiricamente validado, o qual pode e deve assumir valores e princípios políticos e éticos que dão sentido ao que Burawoy designa de *sociologia pública*. Ao eleger a avaliação como pretexto ou eixo para entender as políticas educacionais contemporâneas, julgo que, em grande medida, os meus trabalhos buscam os sentidos (sociológicos) que estão contidos quer nos discursos, quer nas práticas

dos diferentes atores sociais e institucionais, os quais se relacionam, direta ou indiretamente, com o *campo* da avaliação.

M: *Em sua Conferência proferida por ocasião da realização do III Colóquio Internacional de Educação, que ocorreu na Universidade do Oeste de Santa Catarina – Unoesc, no período de 28 a 30 de novembro de 2011, afirmou que estaríamos assistindo a uma reconfiguração do chamado Estado-avaliador. Pode sintetizar melhor em que consiste essa reconfiguração?*

AJA: Procurei chamar a atenção para certa evolução das características iniciais do chamado Estado-avaliador, mostrando a existência de duas fases distintas, e sugerindo uma terceira que designei (provisoriamente) como fase pós-Estado-avaliador. A primeira fase (ou versão) do Estado-avaliador emerge no contexto dos anos 80 (período que já caracterizei sucintamente na resposta à sua primeira pergunta). Nessa conjuntura, o Estado-avaliador coincidia, em grande medida, com uma grande autonomia relativa do Estado nacional e, nesse sentido, a avaliação promovida pelos governos (embora não fosse indiferente às repercussões das avaliações internacionais comparadas) assumia-se, sobretudo, como dispositivo interno de controlo sobre a Educação, os professores e as escolas, ao mesmo tempo em que viabilizava a expansão de lógicas de mercado e de escolha educacional, do interesse das famílias e de outros *consumidores*, nomeadamente mediante a publicitação dos resultados académicos e respetivos *rankings*. Nos anos 90, com a crescente centralidade e iniciativa das organizações internacionais, como é o caso da OCDE, e o aval, interesse e financiamento dos respetivos Estados, entrámos numa segunda fase do Estado-avaliador. Essas duas fases não seguem necessariamente uma sequência, uma vez que coexistem em diferentes países e têm impactos igualmente diferenciados. No entanto, tenho vindo a sugerir como hipótese de trabalho que, com o novo protagonismo de agências como a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a consequente radicalização de formas de mercantilização da educação a nível global, talvez se possa já falar da emergência de uma terceira fase onde a forma de atuação voltada prioritariamente para o *processo de acumulação* capitalista, característica de um *Estado-competidor* (“*competitive State*”), e o simultâneo esbatimento das iniciativas anteriores do Estado no campo da avaliação, possa dar lugar ao que poderíamos designar de pós-Estado-avaliador. Mas estas últimas são questões para aprofundar posteriormente.

Azeitão, Serra da Arrábida, Verão de 2012.