

EDITORIAL

ARTIGOS

Novo paradigma de desenvolvimento
e centralidade do ensino básico
Vanilda Paiva e Mirian Jorge Warde

A emergência de políticas de racionalização, de avaliação e de
controle da qualidade na reforma educativa em Portugal
Licínio de Lima e Almerindo Janela Afonso

Trabalho, interação e sujeito — Contribuição para uma teoria
crítica de formação do homem na modernidade
Werner Markert

Informação na cidade: Caso de política
Reginaldo Carmello Corrêa de Moraes

Pérdida y recuperación de identidad étnica en San Pedro de
Atacama, Chile. Una contribución antropológica a través
de la educación, para el desarrollo autosustentable
Dr. Phil. Bernardo Muñoz

Educação e reprodução do racismo:
As armadilhas dos modelos "alternativos"
Arim Soares do Bem

DEBATES

Hacia una educación secundaria de carácter bivalente:
Condición de mayor equidad social y desarrollo económico
Victor Manuel Gómez

O caso Collor ou a política na era dos
meios de comunicação de massa
Sonia Marrach

JORNAL DA EDUCAÇÃO

O museu como agente de educação popular
Margarita Barretto

RESENHAS

O reverso das vitrines
Glória Diógenes

O pensamento privatista em educação
May Guimarães Ferreira

Crise do marxismo e irracionalismo pós-moderno
Evaldo Amaro Vieira

EDUCAÇÃO & SOCIEDADE

ANO XIV • ABRIL • 1993

44

ISSN 0101-7330



44 >

9 770101 733008



PAPIRUS EDITORA


CEDES


PAPIRUS

ISS-0101-7330

EDUCAÇÃO & SOCIEDADE

REVISTA QUADRIMESTRAL DE CIÊNCIA DA EDUCAÇÃO

ANO XIV — ABRIL DE 1993 — Nº 44

EDUCAÇÃO & SOCIEDADE

revista quadrimestral de Ciência da Educação

Comitê de redação

Elizabeth Almeida Silvas P. de Camargo, Ivany Rodrigues Pino, Joaquim Brasil Fontes Jr., Milton José de Almeida e Olga Rodrigues de M. von Simson

Conselho editorial nacional

Águeda Bernadete Uhl, Arabela C. Oliven, Carlos Benedito Martins, Carlos Roberto J. Cury, Cecília A.L. Collares, Eloisa de Mattos Hofling, Evaldo Amaro Vieira, Helena Costa L. de Freitas, José Wellington Germano, Leticia Bicalho Canêdo, Lucila Schuwantz Arouca, Luis Antônio Cunha, Maria Aparecida Z. Struckel, Maurício Tragtenberg, Newton Antonio P. Bryan, Silke Weber e Vanilda Paiva

Conselho editorial internacional

Hebe Vessuri (Venezuela), Maria de Ibarrola (México), Monique de Saint Martin (França), Patrick Dias (Alemanha), Rosemary Preston (Inglaterra)

Colegiado do Cedes

Newton Antonio P. Bryan, Ivany Rodrigues Pino, Terezinha A. Quaiotti do Nascimento, Zeila de Brito F. Demartini e José Roberto Rus Perez

EDUCAÇÃO & SOCIEDADE é uma publicação do Centro de Estudos de Educação e Sociedade - Cedes, que aceita colaboração, reservando-se o direito de publicar ou não o material espontaneamente enviado à Redação. As colaborações devem ser enviadas ao Cedes, cx. p. 6022 — A.P. Unicamp. Telefone: (0192) 39-1598, cep 13081-970 — Campinas — SP — Brasil.

REVISTA FINANCIADA COM RECURSOS DO

Programa de Apoio a Publicações Científicas

MCT



Educação & Sociedade: revista quadrimestral de Ciência da Educação/Centro de Estudos de Educação e Sociedade (CEDES).

n. 44 — 1993 —

Campinas: Papyrus, 1993 - V. 4

ISSN 0101-7330

1. Publicação periódica - Ciências da Educação I. CEDES

CDD 056.9

Publicação e vendas:



PAPIRUS

Campinas - cx. p. 736

13001-970 - Campinas/SP Brasil

Telefones: (0192) 31 3534/31 3500

São Paulo - Telefone: (011) 570-2877

Assinaturas:



CEDES

cx. p. 6022 - Unicamp

Telefone (0192) 39-1598

Cep-13081-970 - Campinas - SP

Brasil

Proibida a reprodução total ou parcial por qualquer meio de impressão, em forma idêntica, resumida ou modificada, em língua portuguesa ou qualquer outro idioma.

Normas para apresentação de colaboradores

As colaborações devem ser apresentadas em três cópias datilografadas em espaço duplo, sem emendas. Salvo casos absolutamente excepcionais e justificados, os originais de artigos não deverão ultrapassar o limite de 25 a 30 páginas datilografadas e os de resenhas devem ter no máximo 7 páginas datilografadas.

Os artigos, excetuando-se as resenhas, devem ser acompanhados de resumo — em português e inglês — de, no máximo 10 linhas, que sintetize os propósitos, métodos e principais conclusões. Os dados sobre o autor (nome completo, endereço, telefone, vinculação institucional, cargo, área de interesse, últimas publicações etc.), bem como o título completo do artigo devem ser colocados em página de rosto. Da primeira página do texto deve constar o título completo do artigo, omitindo o nome do autor.

Quadros, gráficos, mapas etc. devem ser apresentados em folhas separadas do texto (no qual devem ser indicados os locais em que serão inseridos), devendo ser numerados, titulados corretamente e apresentar indicação das fontes que lhes correspondem. Sempre que possível, deverão estar confeccionados para sua reprodução direta.

Siglas e abreviações deverão estar seguidas de suas significações.

As *notas*, quando existirem, devem ser de natureza substantiva, numeradas seqüencialmente e datilografadas em folhas separadas. As menções a autores, no correr do texto, devem subordinar-se à forma (autor, data) como no exemplo: (Jaguaribe, 1962). Diferentes títulos do mesmo autor publicados no mesmo ano deverão ser diferenciados adicionando-se uma letra depois da data (Adorno, 1975a), (Adorno, 1975b) etc.

A *identificação* do(s) autor(es) deverá seguir o exemplo:

Vanilda Paiva

Universidade Federal do Rio de Janeiro — UFRJ

Vice-presidente do Instituto Superior de Estudos Religiosos — ISER

A *bibliografia* será apresentada ao *final do artigo*, em ordem alfabética, obedecendo às normas da ABNT, conforme exemplos:

1. Tratando-se de livro: MACHADO, Lucília R. de S. — (1989), *Politecnia escola unitária de trabalho*, São Paulo — Cortez/Autores Associados.

- OTTONE, Ernesto. Educación y Conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad (una visión de síntesis). 1992, mimeo.
- PAIVA, Vanilda. *Paulo Freire e o nacionalismo desenvolvimentista*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1980.
- _____. *Educación, bienestar social y trabajo*. Buenos Aires, Libros del Quirquincho, 1992a.
- _____. Educação e bem estar social. *Educação e Sociedade*, nº 39, ano XII, agosto 1991, pp. 161-200.
- _____. Produção e qualificação para o trabalho: uma revisão da bibliografia internacional. Textos para discussão, IEI, 1989.
- _____. Violência e pobreza: a educação dos pobres, in Zaluar, Alba. *Educação e Violência*. São Paulo, Tatu, 1992b. Prebish, Raul. *Hacia una dinamica del desarrollo latino-americano*. México, Fondo de Cultura Económica, 1963.
- PSACHAROPOULOS, G. "Returns to education; a further international up date and implications". *Journal of Human Resources*, nº 4, 1985, vol. 20, pp. 583-604.
- RAMA, German. Los procesos de reproducción sócio-cultural y el papel del Estado en la educación, 1992, mimeo.
- RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. Brasília, Ed. UNB, 1978.
- _____. "Un entretien avec John Rawls". *Le Monde*. Paris, 30 de novembro de 1993.
- RIBEIRO, Sérgio Costa. "A pedagogia da repetência". *Estudos Avançados* 5/12. São Paulo, IEA/USP, maio/agosto 1991, pp. 7-21.
- SCHAFF, A. *A sociedade informática*. São Paulo, Unesp/Brasiliense, 1990.
- SCHWARTZ, Roberto. "As idéias fora do lugar", in *Ao vencedor as batatas*. São Paulo, Duas Cidades, 1977.
- SINGH, Ram. "Underinvestment, low economic returns to education and the schooling of rural children: some evidence from Brazil". *Economic Development and Cultural Change*. nº 3, abril 1992, vol. 40, pp. 645-664.
- SMITH, William. O liberalismo não leva ao crescimento. Entrevista a *Políticas Governamentais*, nº 92, Ibase, vol. IX.
- SIDELSKY, Robert. *El fin de la era keynesiana*. Barcelona, Laia, 1982. TAVARES, Maria da Conceição. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro, Zahar, 1972.
- TOLEDO, Caio Navarro. *ISEB: fábrica de ideologias*. São Paulo, Ática, 1977.
- TRZCINSKI, Eileen; RANDOLPH, Susan. "Human capital investments and relative earnings mobility: the role of education, training, migration and job search". *Economic Development and Cultural Change*, nº 1, outubro, 1991, vol.40.
- VIOR, Susana; PAVIGLIANNI, Norma. Reflexiones sobre educación, democracia y desigualdad 1992, mimeo.

A emergência de políticas de racionalização, de avaliação e de controle da qualidade na reforma educativa em Portugal

Licínio C. Lima
Almerindo Janela Afonso*

RESUMO: Do ponto de vista do imperativo da modernização em Portugal, o texto analisa as implicações na educação e na escola, consideradas como um "disgnio nacional".

Como específico do caso português, os autores evidenciam "o tipo de ruptura com o discurso da democratização — enraizado na política educativa desde 1974 — (...) (e sua articulação) (...) com a ideologia da modernização".

Procurando desocultar as lógicas profundas do processo de reconceptualização das idéias como democratização, participação, autonomia, "projeto educativo", "comunidade educativa", o texto assenta-se na hipótese de trabalho de que a "emergência de perspectivas neotaylorianas na organização e administração da educação, pode ter a vantagem de remeter à análise para o próprio terreno das ideologias e dos conceitos de tipos organizacionais (...)". Nessa perspectiva, este trabalho centraliza-se no controle da qualidade do ponto de vista da racionalização, eficácia e centralidade dos processos de avaliação.

1. A reforma educativa e o imperativo da modernização

Em Portugal, a política educativa evidencia nos últimos anos um deslocamento da esfera da democratização para o universo da modernização — "A democratização da educação, em todos os níveis, parece ser remetida para segunda linha, como se constituísse já uma aquisição plena e um objetivo alcançado, a que haveria de se lhe juntar o objetivo da racionalização e da otimização" (Lima, 1992).

A modernização do país, e designadamente da educação e da escola, é apresentada como um desgnio nacional. Conforme já assinalamos em outro lugar, "a recuperação de atrasos, os exemplos de outros países e os desafios da integração na Europa Comunitária, as metas estatísticas, o combate ao desperdício e à ineficácia, o elogio da excelência, vão de súbito surgir como temas maiores e, frequentemente, mais associados à capacidade técnica e gestonária, e a imperativos de modernização, do que propriamente a opções políticas de fundo" (*id.*, *ibid.*). O fenômeno não é especificamente português e, pelo contrário, tem sido observado em diversos países

* Docentes do Grupo de Sociologia da Educação e Administração Educacional do Instituto de Educação da Universidade do Minho, Braga/Portugal.

ao longo da década anterior e do início da de noventa, com destaque para as políticas thatcherianas para a educação na Grã-Bretanha. O que há, talvez, de específico no caso português é o tipo de ruptura com o discurso da democratização, fortemente enraizado na política educativa desde 1974 (e até mesmo antes), e a tentativa de articular aquele discurso com a ideologia da modernização. Com efeito, parece muito difícil ignorar a necessidade de democratizar o sistema educativo e a escola, face ao "atraso português" que diversos "indicadores", mais do que nunca em voga, não permitem ocultar. Por isso o discurso da democratização não é completamente afastado, mas antes reconvertido e subordinado à ideologia da modernização, e com ela compatibilizado, dados os elevados ganhos simbólicos e de legitimidade que daí provêm. Neste sentido, as prioridades políticas tendem a ser estabelecidas em função da segunda, e não do primeiro, ao mesmo tempo em que se constrói uma nova semântica da modernização que permite utilizar as mesmas palavras (democratização, participação, autonomia, descentralização, justiça social etc.) com novos significados.

Registra-se ainda uma tendência no sentido de remeter a democratização para o discurso político e normativo mais visível, presente em leis fundamentais, em preâmbulos, na apresentação pública de programas e medidas governamentais, ao passo que o discurso da modernização tende a estar presente de forma mais constante nos domínios da regulamentação e da ação política, domínios mais operativos e implementativos e, por isso, aparentemente menos sujeitos a critérios de conveniência discursiva. A título de exemplo, basta comparar os discursos presentes na Lei de Bases do Sistema Educativo, nos documentos preparatórios e na proposta global da Comissão de Reforma quanto à direção e gestão das escolas, e até mesmo, parcialmente, em alguns preâmbulos (como é o caso do constante no regime jurídico da direção e gestão das escolas), com a linguagem predominante nos articulados, nas portarias e nos despachos, e até mesmo em diversas publicações informativas e pedagógicas que versam essa temática. Porém, mais recentemente, tem-se assistido a uma defesa mais aberta, e por vezes mesmo apologética, da modernização — racionalização educativa por parte de certos setores, não obstante se descortinarem nuances entre discursos proferidos por diferentes responsáveis e se dever admitir que a expressão da política educativa não se constitui necessariamente como um corpo monolítico, absolutamente estável e congruente.

A organização e a administração escolares surgem progressivamente despolitizadas e desideologizadas, naturalizadas como instrumentos técnico-racionais, (auto)justificadas e legitimadas na base dos imperativos de modernização e de reforma educativa. As exigências de modernização e as pressões econômicas e de mercado são intencionalmente desarticuladas dos contextos políticos e sociais concretos e dos enquadramentos institucionais precisos; a eficácia, porque assenta na monorracionalidade, impõe-se de forma independente dos contextos institucionais e organizacionais (cf. Whitley, 1992); a "empresarialização" da educação¹ configura-se como *the one best way* para a consecução de opções políticas e sociais que são apresentadas como determinismos macroeconômicos à escala europeia ou mundial, impossíveis por isso mesmo de ignorar, e de equacionar fora do quadro dos grandes desafios consensualmente definidos.²

As perspectivas neotaylorianas encontram o seu caminho aberto, resurgindo na educação as teorias organizacionais de tipo "neocientífico"³, numa complexa e sofisticada combinação de elementos das relações humanas, da teoria da contingência, do desenvolvimento organizacional etc., que passa facilmente por um novo corpo de idéias e de propostas modernas, produzindo freqüentemente situações de um certo encantamento e de uma certa adesão, mesmo em setores políticos e sociais de "oposição".⁴

A escola é uma "empresa", uma "empresa-educativa" como se afirma em documentos da Unesco,⁵ ou como argumentava o ministro francês Jean-Pierre Chevènement,⁶ é uma "indústria de mão-de-obra", como se refere em textos da OCDE.⁷ É preciso, portanto, geri-la como tal. A administração escolar é sobretudo, e acima de tudo, "administração", e muito menos "escolar", conforme denuncia Celestino Silva Júnior.⁸ As ideologias gestionárias informam o novo discurso e as novas políticas de modernização, com as palavras-chave "empresa", "capacidade", "competência", "parceria", à cabeça;⁹ é essencial o crescimento do sistema com menores despesas, aumentar a qualidade (questão que se sucede ao problema do acesso) com menores investimentos, é imperioso aumentar a produtividade, quantificar os recursos e os resultados obtidos, aferir a qualidade. Em suma, torna-se indispensável racionalizar e otimizar, garantir a eficácia e a eficiência.

A democratização, a participação e a autonomia, a idéia de "projeto educativo" e de "comunidade educativa", são idéias que não desaparecem pura e simplesmente; pelo contrário, ressurgem com maior intensidade e freqüência, mas concentrando novos significados que decorrem das orientações acima referidas. A compreensão desse elaborado processo de reconceitualização torna-se consideravelmente mais difícil, como mais problemática se afigura a tentativa de desocultação das lógicas profundas que estão na sua base. E é neste sentido que a hipótese de trabalho que assenta na emergência de perspectivas neotaylorianas na organização e administração da educação pode ter a vantagem de remeter a análise para o próprio terreno das ideologias e dos conceitos de tipo organizacional, convocando a história, reconstruindo a genealogia dos conceitos usados e identificando as suas matrizes.

2. Racionalização, eficácia, controle da qualidade

A modernização de tipo neotayloriano institui uma racionalidade tecnocrática assente na "cultura do positivismo", relegando "a natureza política da escola à sala de espera da teoria e práticas educativas", como observa Henry Giroux (1986, p. 223). A racionalidade técnica, no sentido de Habermas, oposta à racionalidade hermenêutica e à racionalidade emancipatória,¹⁰ é certa e objetiva, acentua o controle e a mensuração dos resultados, é neutra e livre, ou acima, de valores. Ignora que cada modo de racionalidade se baseia num sistema de valores e de interesses ou, quando muito, qual "varinha mágica", como escrevem Correia, Stoleroff e Stoer (1993) a propósito da modernização, eleva os interesses particulares à categoria de interesses universais.

O setor da educação é atualmente terreno privilegiado das medidas de racionalização. A fase de expansão quantitativa do sistema terá chegado ao seu termo (precoceamente, face aos problemas com que se continua a debater neste nível), sabendo-se que os cortes nas despesas públicas serão certos, já anunciados e admitidos,¹¹ e que face a essa orientação o aumento da qualidade da educação terá de ser conseguido não à custa de maiores investimentos, mas precisamente por meio de políticas de racionalização e de reestruturação que garantam uma maior eficácia e uma maior *eficiência interna*.¹² Compreende-se, assim, como o discurso político da reforma transitou da expressão quantitativa e qualitativa e da fase dos grandes investimentos, para o discurso técnico (e para a técnica como política) do "crescimento na qualidade". E compreende-se melhor ainda como, neste quadro, as soluções de tipo organizacional e administrativo ganham súbito relevo. Da anterior política terá permanecido o esforço de mobilização para o consenso relativamente ao fim, ou à missão, da reforma educativa — a criação de "um novo tipo de português", nas palavras de Pedro da Cunha.¹³ Essa missão exige, agora, uma correta estratégia de racionalização, valorizando ainda mais o saber técnico-gestionário.

Demonstrando uma impressionante capacidade de apropriação dos saberes teóricos e de integração e uso dos aparelhos conceituais ao serviço daquela estratégia, a política educativa raramente terá sido expressa de forma tão elaborada por parte de alguns setores da administração central, tornando-se assim mais difícil a sua crítica no próprio terreno que escolhe para legitimar as suas opções. Não obstante, o conhecimento teórico aprofundado das teorias organizacionais e administrativas permite desocultar e interpretar as linhas estratégicas seguidas, identificar a origem dos conceitos utilizados e compreender o processo de reconceitualização, e até de ressemantização, operado relativamente a outros conceitos mais tradicionais. É o caso dos conceitos de eficácia, eficiência, qualidade e controle de qualidade, entre outros.

A obsessão pela eficácia, pela eficiência e pela qualidade, ainda que recente no universo educativo, é uma obsessão tipicamente tayloriana, presente de diversas formas na teoria da burocracia, na escola das relações humanas, nas perspectivas sistêmicas e contingenciais etc. A novidade residirá, apenas, na insistência com que é referida no setor educativo, ganhando foros de inovação. A reedição de programas, de métodos e de técnicas, que têm feito carreira na administração das empresas, sobretudo a partir da década de 1960, agora no contexto educativo, é mais um sinal a confirmar a adoção de um modo de racionalidade econômica.

Tem sido na base das estratégias "gerencialistas", como lhes chama William Tyler (1991, p. 186-187), que a discussão em torno da eficácia educativa e das "escolas eficazes" tem sido freqüentemente conduzida, quantas vezes socorrendo-se da vulgata gestonária e do receituário, em crise, no domínio econômico-empresarial.

A questão da eficácia só deixa de ser problemática quando remetida para o quadro de uma racionalidade *a priori*, de outro modo é imperioso reconhecer que não há uma, mas várias eficácias, tantas, possivelmente, quantos os modos de racionalidade em presença conflitual. Mas se se adota uma concepção relativista de eficácia, condenando padrões absolutos ou

unívocos de aferição, tornar-se-á consideravelmente mais difícil, se não impossível, estabelecer comparações, premiar resultados, aferir a qualidade. As polémicas, noutros países, em torno dos *standards*, dos exames e dos currículos uniformes, dos indicadores de desempenho etc., são disso mesmo esclarecedoras (cf., por exemplo, Moon, Isaac & Powney, 1990). Face a essas dificuldades, ou se centraliza, uniformiza e controla em termos tais que o cálculo da eficácia e o controle da qualidade passem a ser possíveis, porque subordinados a critérios uniformes e, como tal, passíveis de comparação, ou então os discursos da eficácia e da qualidade assumem o caráter de retórica com propósitos de reposição da confiança no sistema e de legitimação institucional. Bastará, então, falar em eficácia e em qualidade, mesmo sem a sua obtenção empírica, para alcançar aqueles propósitos.¹⁴

Em todo o caso, a ideologia e o discurso da qualidade estão bem patententes nas políticas educativas e ocupam lugar de maior relevo no contexto da ainda escassa produção científica e pedagógica na área de administração educacional em Portugal.

No Tratado da União Européia afirma-se que "a Comunidade contribuirá para o desenvolvimento de uma educação de qualidade", logo na primeira referência à educação;¹⁵ na Lei de Bases do Sistema Educativo, embora marginal face aos princípios gerais consagrados, a qualidade não deixa de estar presente, estabelecendo-se que cabe à administração central, por meio da sua função de inspeção, "garantir a necessária qualidade do ensino";¹⁶ a produção normativa, do ordenamento jurídico da formação de professores e educadores e do novo modelo de direção e gestão das escolas, à criação dos serviços de psicologia e orientação, entre outros, confirma o discurso da qualidade e a repetição, por vezes até a exaustão, da referida palavra. Entretanto, também a informação dirigida às escolas, por ocasião da abertura do ano letivo, aponta na mesma direção; fala-se do "Programa Sique" (Sistema de Incentivos à Qualidade na Educação), ficando claro que "a qualidade constitui o objetivo central da atuação do governo" — "aprendizagem da qualidade", "procura da qualidade", "escola de qualidade", "mudança qualitativa" etc.¹⁷

Instituiu-se, mesmo, um "Observatório da Qualidade da Escola", no âmbito do Programa de Educação para Todos/2000. No respectivo "guião organizativo" apresenta-se como objetivo "conhecer os resultados do esforço investido na modernização e no desenvolvimento das instituições escolares", anunciando-se "a introdução de uma reforma cultural na gestão escolar".¹⁸ Fala-se, repetidamente, de "pólos de excelência", "nichos de qualidade", "produtividade escolar", "escolas eficazes", "serviços" e "bens" educativos etc., associando-se autonomia à qualidade, participação à coesão, ou à cooperação da comunidade escolar, e, sem deixar margem para dúvidas, cita-se a máxima "aquilo que se mede alcança-se mais facilmente".

No ensino superior as discussões em torno dos sistemas de avaliação da qualidade do ensino e da investigação foram iniciadas, com visível atraso perante diversos países da Comunidade Européia. Não obstante, as exigências de avaliação da qualidade são apresentadas frontalmente pelos responsáveis políticos e também pelos estudantes, no decurso das movimentações despoletadas pela legislação sobre propinas, chegando mesmo a constituir matéria negociável entre o ministro e as associações académicas.

A avaliação da qualidade do ensino superior constitui, de resto, uma preocupação partilhada por todos os ministros da educação dos países comunitários, conforme se lê logo na primeira frase do documento saído da reunião do conselho de ministros da CE, de 25 de novembro de 1991. O estudo de alguns sistemas de avaliação em vigor, por exemplo na Holanda (VSNU, 1990) e em França (CNE, 1988), permite confirmar genericamente as orientações acima referidas, evidenciando a sua filiação funcionalista e sistêmica e a adoção de um modo de racionalidade *a priori*. E, neste capítulo, é interessante constatar como alguns dos avanços teóricos mais importantes, produzidos no domínio da sociologia das organizações universitárias nas duas últimas décadas, são simplesmente ignorados; a universidade como "arena política", como "anarquia organizada", como *loosely coupled system*, bem como os estudos que observam a inexistência de objetivos claros e consensuais, de tecnologias certas e estáveis, ou ainda que destacam que as inconsistências e as desconexões entre planeamento e ação, políticas e resultados etc. representam elementos que só poderiam dificultar a operatividade dos sistemas de avaliação da qualidade e, por isso, são desprezados. Não se trata, porém, de um desprezo pela teoria, mas apenas por um certo tipo de teoria, já que os sistemas em vigor assentam em conhecimentos teóricos e técnicos no domínio das teorias organizacionais e das metodologias da investigação em avaliação.

A ideologia organizativa do tipo neotayloriano penetra profundamente nas matérias avaliativas, as quais, de resto, ganham súbita e redobrada importância política. A avaliação neotayloriana concentra-se nos resultados obtidos, assume os objetivos como consensuais e definidos *a priori*, e as tecnologias pedagógicas e de avaliação como processos certos, estáveis e objetivos. Conforme chamamos a atenção em outro lugar (Afonso & Lima, 1992), então a propósito do Despacho 162/ME/91 ("Despacho da Avaliação", como ficou conhecido até ter sido substituído), esse tipo de avaliação releva "[...] de um projeto de controle da subjetividade e de esbatimento da 'imperfeição' humana, centrado nos resultados obtidos e no rigor das formas de tradução/quantificação desses resultados — 'critérios de objetividade', 'medição', 'validação externa', 'verificação da qualidade', 'afetição', 'validade e fidedignidade' etc. Convoca-se uma monorracionalidade de tipo técnico e uma perspectiva gestonária-utilitária (neotayloriana), decompõe-se e fragmenta-se o processo de avaliação, quantificando, mensurando, formalizando; adota-se uma visão mecanicista da organização escolar, centrada nas operações técnicas, na eficácia e na eficiência".

No mesmo texto, chamamos a atenção para o fato de o "controle da qualidade" pressupor que esta propriedade é apreciada e promovida no nível do sistema educativo, exigindo uma política de promoção efetiva da(s) qualidade(s), a qual tornaria legítimo o seu controle. Não obstante, a imagem que continua a caracterizar o sistema educativo e as escolas está longe de ser esta, face à continuada carência de condições de trabalho nas escolas e a outros níveis, pelo que é legítimo apresentar como hipótese de trabalho a emergência de uma nova expressão que, no essencial, coincidirá com o tradicional controle político, administrativo, pedagógico e profissional, apenas lhe introduzindo uma alteração terminológica e, possivelmente, afinando os

instrumentos desse controle. Porém, tal alteração é especialmente congruente com a ideologia da modernização, assente nas regras do mercado e nas lógicas da privatização. Como defende Climaco (1990, p. 111), "a implementação de certas regras da economia de mercado e a abertura à competitividade são outras duas componentes da privatização que se tem tentado introduzir na gestão das escolas; como estratégia para promover a sua eficácia".

Numa lógica de democratização da educação e da escola parece fazer pouco sentido a oposição quantidade/qualidade, por tão imbricados que se encontram os dois termos. A promoção da qualidade à maneira neotayloriana, tal como a construção dos chamados "climas" e das "culturas" de organização, redunha frequentemente em ações para uns poucos, desprezando a qualidade para todos e os diferentes sentidos e critérios de qualidade e, deste modo, a promoção da quantidade da(s) qualidade(s), como observa Victor Paro (1990, p. 109). Ora é exatamente a quantidade da(s) qualidade(s), ou a(s) qualidade(s) para todos, que promove a "democratização real", ao passo que "a política da qualidade [...] quase sempre determina o seu oposto: uma quantidade desqualificada" (Vale, 1985, p. 67), sobre a qual se abatem pressões variadas, instrumentos de discriminação social, penalizações diversas.¹⁹

3. A centralidade emergente dos novos processos de avaliação no contexto português

Assiste-se, neste início da década de 1990, à implementação de diferentes e novos processos de avaliação no sistema educativo português que, tal como aconteceu ao longo da década de 1980 em outros países, poderão vir a marcar, em parte, a natureza da reforma educativa em curso.

Estabelecida uma nova regulamentação da avaliação dos alunos no ensino básico, foi igualmente admitida (depois de longamente discutida e negociada) a avaliação dos professores como condição de progressão na carreira docente.

Por outro lado, nunca se discutiu tanto a própria *avaliação institucional* das universidades ou se fizeram tantos estudos visando a construção de indicadores orientados para acompanhar o desenvolvimento e *desempenho* das escolas dos ensinos básico e secundário e, em um nível mais abrangente, do próprio sistema educativo.

Pode, por isso, falar-se com alguma propriedade da emergência de novos processos de avaliação educacional (em sentido lato), os quais têm vindo a ganhar uma centralidade inédita no sistema educativo português e uma crescente visibilidade social — que, aliás, se pode constatar pela crescente oferta e procura de cursos de pós-graduação conducentes à obtenção do mestrado ou de diplomas de estudos superiores especializados em avaliação, muitos deles justificados pelo fato de se ter estabelecido a avaliação pedagógica como área prioritária de formação contínua de professores.

Sugere-se que a emergência de novos processos de avaliação (e grande parte das questões suscitadas pelo debate em torno desta problemá-

tica no âmbito da atual reforma) pode ser relacionada com o impacto que têm tido em Portugal as transformações por que passam (ou vêm passando, sobretudo desde o início da década de 1980) os sistemas educativos em outros países e, portanto, em um nível mais geral, são indicadores da existência de alguma intersecção entre as políticas desenvolvidas em países centrais e as que são desenvolvidas nos países semiperiféricos e periféricos.²⁰

Neste sentido são seguramente, também, indicadores do reajustamento ditado pela inserção de Portugal na Comunidade Européia, inserção esta que, no nível interno, tem sido simbolicamente manipulada como uma forma de legitimação de determinadas políticas educativas que, com frequência, aparecem justificadas (ou só parecem justificar-se) tendo como padrão outras políticas (semelhantes), em outros países europeus ou não-europeus (dissemelhantes).

Vejamos, sucintamente, como a este respeito a problemática da avaliação tem aparecido em algumas reformas educativas em diferentes países.

Um exemplo frequentemente referido por diversos autores diz respeito à resposta política que se seguiu à divulgação do famoso relatório intitulado *A nation at risk* no qual se afirmava a fraca qualidade da educação americana e se alertava para as conseqüências sociais daí decorrentes.²¹ Publicado em abril de 1983, aquele relatório originou, entre outras, medidas que incluíram um maior rigor na certificação escolar e formas de avaliação mais estandardizadas.

Analisando as reformas da década de 1980 nos Estados Unidos, Firestone, Fuhrman & Kirst (1991) reiteram aqueles aspectos e afirmam mesmo que um dos temas predominantes, sobretudo no período compreendido entre 1983 e 1988, foi a questão do reforço da componente acadêmica dos programas e da avaliação dos alunos, passando pelo aumento dos requisitos dos cursos, pela definição de padrões e pela uniformização de currículos, testes e manuais escolares.²²

Andy Hargreaves, reportando-se à Inglaterra, afirma que a década de 1980 foi um período de mudanças importantes na política educativa e que a avaliação educacional foi precisamente uma das principais áreas em que essas mudanças se concentraram:

A avaliação, mais do que o currículo ou a pedagogia, tem sido o ponto privilegiado na mudança educacional. Na verdade, poder-se-ia afirmar sem exagero que os anos 1980 têm sido os anos da reforma educacional orientada para a avaliação (Hargreaves, 1989, p. 41).

Também, com referência à Espanha, o *Libro blanco para la reforma del sistema educativo* aponta como um dos principais objetivos da reforma a melhoria da qualidade do ensino e como um dos fatores capazes de contribuir para melhorar os níveis de qualidade a implementação de "procedimentos adequados de avaliação do sistema educativo e não apenas dos alunos" (p. 96).

Num dos boletins recentes da OCDE pode ler-se igualmente que em diferentes países se pode constatar atualmente (embora de uma maneira diferenciada) uma "renovação do interesse pela avaliação" e que esse interesse se deve a três razões essenciais: i) "à necessidade que os países têm de dispor de uma mão-de-obra qualificada"; ii) "à necessidade de, num clima

de austeridade orçamental, melhorar a qualidade da educação e da formação para uma melhor utilização dos recursos"; iii) "à nova partilha de responsabilidades entre as autoridades centrais e locais na gestão das escolas" (*Nouvelles de L'OCDE*, nº 59, 1991).

Em Portugal, e no contexto da atual reforma, o interesse pela avaliação educacional surge já no *Projeto Global de Atividades* da Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE) que inicia os trabalhos em março de 1986. Neste projeto, a referência à avaliação aparece como um dos objetivos e atividades a desenvolver face à "necessidade de modernização da gestão do sistema" (p. 42).

Alguns meses mais tarde, a aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) vem consagrar que "o sistema educativo deve ser objeto de avaliação continuada, que deve ter em conta os aspectos educativos e pedagógicos, psicológicos e sociológicos, organizacionais, econômicos e financeiros e ainda de natureza político-administrativa e cultural" (art. 49, § 1).

Em outubro de 1987 é apresentada a primeira "Proposta para um sistema de avaliação escolar"²³ que marca o início de um longo período de debates, polémicas e consultas em torno da avaliação pedagógica. Finalmente, com a entrada em vigor do Despacho-Normativo 98-A/92 de 20 de junho, esse ciclo está prestes a ser fechado — embora subsista, em diferentes setores, uma posição crítica quanto à possibilidade da sua implementação o que, inevitavelmente, prolongará o debate público e não deixará de constituir-se como fonte de informação suplementar para uma leitura sociológica da atual reforma educativa.

Naturalmente, outros processos de avaliação em curso, ou ainda em fase de regulamentação, como os referentes aos percursos da carreira profissional dos professores, às instituições de ensino superior ou mesmo às escolas dos ensinos básico e secundário, terão interesse em ser acompanhados e interpretados.

Como afirmamos anteriormente, os novos processos e modalidades de avaliação aparecem de forma relativamente sincrônica e, como acontece com frequência, no que diz respeito às soluções e demandas relativas ao sistema educacional, revelam tensões e exigências contraditórias.

Como exemplo, uma dessas tensões, no nível do ensino básico e no que diz respeito ao novo sistema de avaliação dos alunos, situa-se no fato de, por um lado, se acentuar a importância da *avaliação formativa* e, por outro, de se introduzir a *avaliação aferida* exterior às escolas e fora do controle profissional.

Se a *avaliação formativa*, como modalidade de avaliação muito dependente da prática pedagógica e da relação professor-aluno,²⁴ parece congruente com o sentido de uma crescente autonomia profissional dos professores e dos estabelecimentos de ensino (tão vincadamente presente, aliás, na retórica reformadora), a mesma congruência já não parece apresentar a *avaliação aferida* uma vez que, sendo uma modalidade de avaliação exterior à escola e à atividade do professor, tenderá, muito provavelmente, a transformar-se num novo fator condicionador das suas opções pedagógicas e profissionais.

Considerando o que se passa noutros contextos nacionais, Michael W. Apple e Susan Jungck, comentando a introdução de modalidades de avaliação de âmbito estadual e os seus efeitos na prática docente dos professores americanos, afirmam:

Embora se vise explicitamente garantir algum tipo de *controle de qualidade*, um dos principais efeitos dessa intervenção do Estado tem sido uma considerável pressão sobre os professores para ensinar meramente para testes (Apple & Jungck, 1990, p. 153).

Também sobre esse mesmo tema, mas numa outra perspectiva, Carlos Rosales afirma:

É evidente que este processo de avaliação externa dá lugar a uma notável desprofissionalização da função docente. O professor, de algum modo, deixa de ser dono dos seus próprios atos, perde autonomia profissional e converte-se num instrumento de objetivos e de normas impostas de fora para dentro (Rosales, 1992, p. 85).

Num momento em que, sobretudo no discurso político, as referências ao profissionalismo e à profissionalidade docente parecem fazer crer na sua existência real, quando, de fato, ainda não podem ser consideradas etapas socialmente consolidadas, nem dimensões identitárias suficientemente interiorizadas que garantam a sua irreversibilidade, a presença da *avaliação aferida* não deixa de poder constituir-se como um fator constrangedor da autonomia profissional, sobretudo na hipótese de os professores virem a valorizar negativamente o fato de essa mesma modalidade de avaliação poder servir para introduzir no sistema educativo a comparação dos resultados entre as escolas e, indiretamente, estes servirem para a avaliação do seu próprio trabalho.

A *avaliação aferida* (sob a forma de exames ou não), como modalidade de avaliação externa, tem a dupla vantagem de ser não apenas uma forma de controle sobre a educação e a atividade dos professores, mas também um mecanismo de introdução da lógica da competição e do mercado na esfera do Estado.

Na Inglaterra, por exemplo, muitos analistas das mudanças educacionais referem a existência de uma tendência atual para alargar o *ethos* da empresa privada ao sistema educativo. E, de acordo com R. Murphy (1990), essa é a razão pela qual a avaliação em nível nacional e a consequente divulgação dos seus resultados é tão importante e central na filosofia da atual reforma educativa inglesa. O interesse que a "nova direita" tem demonstrado pela utilização dos testes é explicado, segundo Stephen J. Ball, pelo fato de eles permitirem estabelecer "uma ligação entre a preocupação neoliberal de livre-mercado para comparar escolas e professores, de maneira a facilitar uma escolha informada por parte dos pais, e a descrença neocconservadora tanto nos professores quanto nas novas formas de avaliação deles dependentes" (Ball, 1990, p. 52).

Aliás, não deixa de ser também interessante assinalar que a avaliação educacional é um dos aspectos da discussão política que na Inglaterra tem levado ao confronto os valores da nova direita (*New Right*) e os valores defendidos, nomeadamente, pelo Partido Trabalhista.²⁵

Em Portugal começam a aparecer alguns dados que revelam que são também os setores politicamente mais conservadores e alguns setores mais tecnocráticos ligados à educação que defendem a implementação de formas de avaliação externa às escolas e testes de âmbito nacional.

Finalmente é importante assinalar, ainda que sucintamente, o interesse crescente em relação à implementação de mecanismos explícitos de avaliação dos professores que, segundo diferentes autores, se tornou também uma questão particularmente incisiva nos atuais movimentos de reforma (cf. Wise & Gendler, 1990).

Para John Smyth, a justificação retórica utilizada pelos governos para aumentar o controle em relação ao que se passa nas salas de aulas baseia-se no falso pressuposto de que as escolas e os professores podem contribuir para superar o declínio na competitividade das economias capitalistas:

A retórica usada pelos governos ocidentais para justificar o controle crescente sobre o que se passa nas salas de aula é que o declínio na competitividade das economias capitalistas ocidentais torna imperativo que as escolas (e os professores) sirvam sobretudo para fazer a promoção de capacidades para o trabalho (Smyth, 1990, p. 238).

Como acentuam Hoenack & Monk, a avaliação dos professores é também um corolário da pressão para a eficiência e a eficácia das escolas e, na medida em que a eficiência dos professores puder melhorar, a avaliação poderá também, potencialmente, elevar a produtividade instrucional em termos de aprendizagem por parte dos estudantes e, conseqüentemente, aumentar as taxas de retorno da educação (cf. Hoenack & Monk, 1990).

Por sua vez, Helen Simons (1992) afirma mesmo que há "uma tendência geral nas democracias ocidentais para um maior controle e especificação do trabalho escolar como meio para melhorar a eficiência e a eficácia do ensino" (p. 139)²⁶ e, talvez por essa razão, haja quem lembre que seria um retrocesso se os professores olhassem para a avaliação dos seu trabalho "como mais um fator de depreciação pessoal e de declínio do profissionalismo" (Day, 1992, p. 90).

É oportuno recordar que em Portugal o (politicamente designado) "terceiro ciclo da reforma educativa" se iniciou justamente com a preocupação de investir na qualidade e evitar o desperdício de recursos públicos. Mantém-se, apesar de tudo, o discurso da autonomia das escolas e da profissionalidade docente. Entretanto surgem novas modalidades de avaliação dos alunos e a carreira docente exigirá a avaliação dos professores. As escolas terão um novo modelo de direção e gestão e por estes novos órgãos passará uma parte dessa mesma avaliação. O governo começa agora a revelar que irá assumir decididamente a competência que lhe está atribuída no domínio da avaliação do sistema educativo.

Se é verdade que a avaliação dos professores, a avaliação dos alunos, a avaliação das escolas e a avaliação do próprio sistema educativo estão fortemente imbricadas, então torna-se necessário pensá-las nessa relação e problematizar as suas intersecções no contexto mais amplo da própria definição da política educativa atual. Para isso é necessário perceber melhor as semelhanças e dissemelhanças do sistema educativo português face a outros

sistemas educativos, no contexto das inter-relações de países com diferentes graus de desenvolvimento. Essa perspectiva poderá, talvez, ser a mais adequada para entender (no quadro de uma sociologia política da educação) o fato de a problemática da avaliação ter ressurgido com a *vaga reformadora* da década de 1980 mas também com a *crise econômica* e orçamentária.

Notas

1. Para um esclarecimento desta expressão e respectivas análises veja-se o importante texto de J.A. Correia, A.D. Stoleroff e S.R. Stoer. "A ideologia da modernização no sistema educativo em Portugal", in *Cadernos de Ciências Sociais*, nº 12-13/25/51, 1993 e também o interessante livro de Celestino Alves da Silva Júnior, *A escola pública como local de trabalho*, São Paulo, Cortez, 1990, pp. 15-19.

2. "Ao transformar em determinismos econômicos as opções societárias subjacentes às medidas implementadas, o discurso da modernização tende a instituir uma grelha de leitura da realidade que, impondo-se aos indivíduos e grupos sociais, também oculta a conflitualidade dos interesses dos grupos intervenientes na definição da política educativa" — cf. Correia, Stoleroff, Stoer, *op. cit.*, p. 5.

3. Já na década de 1970 Thomas Sergiovanni registrava esta tendência no seu trabalho "The odyssey of organizational theory and implications for humanizing education", in R. Willer (ed.), *Humanistic Education*, Berkeley, McCutchan, 1977, pp. 215-216; significativamente, o autor propõe como título alternativo do seu artigo "The not so glorious evolution of organizational theory in education, or, for The humanist, going from bad to worst" (p. 199).

4. "Oposição" assume, aqui, um sentido lato, conforme esclarece Johan P. Olsen (*op. cit.*, p. 127): "Those against reform are easily labeled old-fashioned, outmoded, obsolescent, obstructive, irrational or reactionary". Entre nós, o ministro da Educação tem-se referido aos "mestres da suspeita e da descrença" (cf. por exemplo, discurso proferido no Ato de Tomada de Posse do Conselho Coordenador da Formação Contínua e do Conselho de Acompanhamento do Sistema de Gestão Escolar, Lisboa, 16 de dezembro de 1992, p. 8 [polic.]).

5. Cf. Unesco, *As funções da administração da educação, planeamento e administração da educação e equipamentos educativos*; Lisboa, GEP, 1988 (trad. port.), p. 30; entre nós encontramos afirmações do mesmo género (ver, a título de exemplo, Ministério da Educação, Exame das políticas educativas nacionais. OCDE. Relatório Nacional de Portugal, Lisboa, 1984, p. 281).

6. Cf. Jean-Pierre Chevènement, *Apprendre pour entreprendre*, Paris, Librairie Générale Française, 1985, p. 203.

7. Cf. OCDE, Comité Directeur, *La qualité de l'enseignement*, Paris, 1984 (polic.), p. 2.

8. "[...] ou seja, o fato administrativo apresenta-se como substantivo e o fato pedagógico apenas como contingente" (*op. cit.*, p. 69).

9. Baseamo-nos no interessante trabalho de Chris Duke, *The learning University. Towards a new paradigm?*, Buckingham, SRHE/OU, 1992.

10. Para o estudo destes conceitos ver, entre outros, o seu trabalho *Knowledge and human interests*, Londres, Heinemann, 1978 (trad. ing.).

11. De resto, esta tendência tem sido registrada em nível internacional. Referindo-se, por exemplo, à situação do ensino superior as conclusões da Joint Conference on Access to Higher Education in Europe (Conselho da Europa, Parma, 13-16 de outubro de 1992) destacam o declínio progressivo do financiamento ao longo da década de 1980 na Europa (p. 5).

12. As palavras são do secretário de Estado, Joaquim de Azevedo, "Entrevista, Autonomia, o Grande Desafio", in *Noesis*, nº 24, 1992, p. 69 — "A grande questão que se põe ao sistema educativo português é a do crescimento na qualidade, através de ganhos de eficiência internos. Não podemos continuar a fazer com que os portugueses paguem cada vez mais impostos para alimentar esta máquina gigantesca que ainda por cima tem grandes desperdícios, seja em insucesso, ou em abandono...". Também no recentemente publicado *Roteiro da reforma do sistema educativo. Guia para pais e professores. 1986-1996*. (Lisboa, M.E., 1992) é afirmado que "a qualidade na educação será a prioridade da década de 1990" (p. 18), referindo-se ainda "à exigência de qualidade, eficácia e eficiência no funcionamento da escola" e à redução do "desperdício escolar" (p. 29), elementos integrados numa orientação política mais geral que o ministro da Educação (em prefácio, p. 3) exprime assim: "A educação e o ensino são um bem precioso para sustentar a modernização do país."

13. "O que a sociedade portuguesa pressente desde há muito, aquilo que de todos os lados se sugere, quando não se exige, é a reforma do sistema, para que um novo tipo de português possa emergir" — cf. Pedro da Cunha, *Relação pedagógica baseada na autonomia, comunicação proferida no 2º Seminário de Formação de Professores*, Fátima, 1989.

14. Tal como relativamente ao conceito de eficiência, a teoria institucional levanta a hipótese da legitimidade, como observa Charles Perrow, "Organisational theorists in a society of organisations", in *International Sociology*, nº 3, 1992, vol. 7, p. 372.

15. Cf. Tratado da União Europeia: Maastricht, 1992, Artigo 126º.

16. Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), artigo 44º, c.

17. Cf. Ministério da Educação, *Em cada escola fazer a reforma*, Lisboa, Biblioteca de Apoio à Reforma do Sistema Educativo, 1992.

18. Cf. *Observatório da qualidade da escola. Guião organizativo*, Lisboa, Programa de Educação para Todos (PEPT 2000), 1992 (texto e organização de Maria do Carmo Clímaco), p. 9.

19. Observe-se, ainda, que os discursos relativos à *qualidade* tomam essencialmente por referência padrões empresariais, no quadro dos quais o "controle da qualidade" (e a normalização) e a "garantia de qualidade" correspondem já a propostas consideradas algo ultrapassadas. Não será, porém, surpreendente se os novos conceitos de "qualidade total", "marketing global", "cultura de qualidade" etc., vierem proximamente a emergir nos discursos de política educativa, do que há já indícios.

20. Estas políticas podem, assim, ser mais bem-compreendidas, quando perspectivadas tendo como referência essencial as teorias do sistema-mundial. Para uma perspectiva sobre estas teorias, ver, por exemplo, I. Wallerstein (1987) e, entre nós, os trabalhos de Boaventura de Sousa Santos (1985, 1990) bem como, na educação, os trabalhos de Stephen Stoer (1982, 1986) e Stoer & Araújo (1991, 1992).

21. Ilustra bem o conteúdo daquele relatório a seguinte afirmação: "The educational foundations of our society are presently eroded by a rising tide of mediocrity that threatens our very future as a Nation and a people" (*A nation at risk* citado em H. Gintis et al na recensão do livro "Politics, markets and America's schools". Cf. *British Journal of Sociology of Education*, nº 3, vol. 12, p. 381). Ver também o livro de Allan Bloom *The closing of the American mind* (editado em português com o título *A cultura inculta*, Mem-Martins: Europa-América, 1988), onde se afirma que a crise social e política dos EUA do século XX é uma crise intelectual.

22. "[...] ou seja, o fato administrativo apresenta-se como substantivo e o fato pedagógico apenas como contingente" (*op. cit.*, p. 69).

23. Cf. *Documentos Preparatórios I*, GEP/ME, pp. 75-142.

24. Num dos seus últimos e interessantes trabalhos, Philippe Perrenoud (1992) afirma mesmo que a avaliação formativa, para poder sê-lo verdadeiramente, não deveria ser utilizada para outros fins que não fossem melhorar o ensino e a aprendi-

zagem. "Talvez seja mais razoável colocar como princípio que a avaliação formativa dá informações que serão sempre propriedade do professor e dos seus alunos. Cabe-lhes decidir o que querem transmitir aos pais e à administração escolar. Se esta quiser ter uma idéia precisa do que os alunos sabem e da eficácia dos professores, tem de encontrar os seus próprios instrumentos necessários, não inviabilizando uma avaliação formativa que deve permanecer, de qualquer maneira, um assunto entre o professor e os seus alunos, para que o contrato de confiança não seja quebrado" (p. 165).

25. Numa crônica recente intitulada "A confusão educativa" João Carlos Espada refere: "[...] uma das poucas medidas sensatas que o governo britânico conseguiu tomar [...] foi a publicação de uma lista nacional com os resultados finais por todas as escolas secundárias do país [...] que permite saber quais são as escolas, estatais e privadas, que registram maiores percentagens de sucesso final — o que talvez ajude [os pais e os alunos] a escolher". Confessando-se espantado com a reação do Partido Trabalhista a esta medida, acrescenta: "Uma primeira conclusão que o mapa parece indicar é que as escolas estatais têm em média resultados muito abaixo dos obtidos pelos colégios privados. Dado que os conservadores estão no governo há 13 anos consecutivos, seria de esperar que os trabalhistas aproveitassem a oportunidade para condenar veementemente a política que conduziu a tão fracos resultados no ensino público — e, já agora, que apresentassem as suas políticas alternativas. [...] fiquei absolutamente estupefato quando verifiquei que a reação do Labour — bem como dos sindicatos de professores e da Associação de Diretores das Escolas Secundárias — foi simplesmente a oposta. Em vez de saudarem a iniciativa, e de lamentarem que ela não tivesse surgido mais cedo, aqueles organismos condenaram veementemente a simples idéia: publicar listas de resultados finais, explicaram, é desvirtuar o sentido global da educação, reduzindo-a a uma simples corrida a notas finais" (in *Público*, 23 de novembro de 1992, p. 18).

26. E, acrescenta: "A ação dos professores estará sujeita a maiores regulamentações e os pais serão convidados a julgar o valor das escolas com base no seu desempenho competitivo. O currículo será prescrito e o aproveitamento dos alunos será avaliado publicamente, constituindo uma base para a avaliação institucional" (Helen Simons, 1992).

The emergence of politics of rationalization, of evaluation, and quality control in the educational reform in Portugal

ABSTRACT: From the point of view of the modernization imperative in Portugal, the text analyzes the implications in education and the school considered as "national designation".

Specifically in the portuguese case, the authors show "the type of breach with the discourse of democratization — rooted in educational policy since 1974 — ... (and its articulation) ... with the ideology of modernization".

Attempting to reveal the profound logic of the process of reconceptualization of ideas such as democratization, participation, autonomy, "educational project", "educative community", the text bases itself on the working hypothesis that "the emergence of neo-taylorian perspectives in the organization and administration of education may have the advantage of deferring to the analysis of the area of ideologies and of the concepts of organizational types". This perspective centralizes itself in the control of the quality of the point of view of rationalization, efficiency and centrality of the processes of evaluation.

Bibliografia

- AFONSO, A. J. & LIMA, L.C. "Organização do ensino e das escolas no quadro do novo sistema de avaliação". Comunicação ao *Seminário nacional sobre o novo sistema de avaliação*. Lisboa, Instituto de Inovação Educacional (polic.); 1992.
- APPLE, M.W. & JUNGCK, S. "No hay que ser maestro para enseñar esta unidad: la enseñanza, la tecnología y el control en el aula". *Revista de educación*, nº 291, 1990, pp. 149-172.
- AZEVEDO, J. de. "Entrevista, autonomia, o grande desafio". *Noesis*, nº 24/69, 1992.
- BALL, S.J. *Politics and policy making in education: explorations in policy sociology*. Londres, Routledge, 1990.
- BLOOM, A. *A cultura inculta: ensaio sobre o declínio da cultura geral*. Mem-Martins, Europa-América, 1988.
- CHEVÈNEMENT, J.-P. *Apprendre pour entreprendre*. Paris, Librairie Générale Française, 1985.
- CLÍMACO, M.C. "Os indicadores de desempenho na gestão e avaliação da qualidade educativa". *Inovação*, 1991, vol. 4, nº 2-3, pp. 87-125.
- CLÍMACO, M.C. Observatório da qualidade da escola. Guião organizativo. Lisboa, Programa de Educação para Todos (PEPT/2000), 1992.
- COMISSÃO DE REFORMA DO SISTEMA EDUCATIVO. *Projecto global de actividades*. Lisboa, GEP/ME, 1986.
- CORREIA, J.A.; STOLEROFF, A.D.; STOER, S.R. "A ideologia da modernização no sistema educativo em Portugal". *Cadernos de Ciências Sociais*, 1993, nº 12-134, pp. 25-51.
- COUNCIL OF EUROPE Joint conference on acces to higher education in Europe. Conclusions. Parma, 13-16 outubro, 1992 — Directorate of Education, Culture and Sport; Higher Education Section (polic.), 1992.
- CUNHA, P. da. "Relação pedagógica baseada na autonomia". Comunicação proferida no 2º Seminário de Formação de Professores. Fátima, 1989.
- DAY, C. "A avaliação dos professores", in A. Estrela & A. Nóvoa (orgs.) *Avaliações em educação: novas perspectivas*. Lisboa, Educa, 1992.
- DUKE, C. *The learning university. Towards a new paradigm?*, 1992.
- FIRESTONE, W. A.; FUHRMAN, S.H. & KIRST, M.W. "State educational reform since 1983: appraisal and the future". *Educational Policy*, 1991, vol. 5, nº 3, pp. 233-250.
- GIROUX, H. *Teoria crítica e resistência em educação. Para além das teorias da reprodução*. Petrópolis, Vozes, 1986.
- HABERMAS, J. *Knowledge and human interests*. Londres, Heinemann, 1978.
- HARGREAVES, A. "The crisis of motivation and assessment", in A. Hargreaves & D. Reynolds (orgs.) *Education policies: controversies and critiques*. Londres, The Falmer Prss, 1989.
- HOENACK, S.A. & MONK, D.H. "Economic aspects of teacher evaluation", in J. Millman & L. Darling-Hammond (orgs.) *The new handbook of teacher evaluation*. Londres, Sage, 1990.
- LIMA, L.C. "Organizações educativas e administração educacional em editorial". *Revista Portuguesa de Educação*, 1992, vol. 5, nº 3, pp. 1-8.
- MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA. *Libro blanco para la reforma del sistema educativo*. Madri, MEC, 1989.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Exame das políticas educativas nacionais. OCDE. Relatório nacional de Portugal. Lisboa, Ministério da Educação, 1984.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Monitorização das escolas indicadores de desempenho. Lisboa, GEP/ME, 1991.

- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Discurso de sua excelência o Ministro da Educação no Ato de Posse do Conselho Coordenador da Formação Contínua e do Conselho de Acompanhamento do Sistema de Gestão de Escolas. Lisboa, 16 de dezembro (políc.), 1992a.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Discurso do Secretário de Estado dos Ensinos Básico e Secundário na Sessão de Encerramento do Seminário sobre o Novo Sistema de Direção e Gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos Ensinos Básico e Secundário. Porto, Escola Secundária Alexandre Herculano, 10 de setembro (políc.) 1992b.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Em cada escola fazer a reforma. Lisboa, Biblioteca de Apoio à Reforma do Sistema Educativo, 1992c.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Roteiro da reforma do sistema educativo. Guia para pais e professores. Lisboa, M.E., 1992d.
- MOON, B; ISAAC, J.; POWNEY, J. *Judging standards and effectiveness in education*. Londres Hodder & Stoughton, 1990.
- MURPHY, R. "National assessment proposals: analyzing the debate", in M. Flude & M. Hammer (orgs.), *The education reform act, 1988: its origin and implications*. Londres, The Falmer Press, 1990.
- OCDE. La qualité de l'enseignement. Paris, OCDE, Comité Directeur, 1984.
- OLSEN, J.P. "Modernization program's in perspective: institutional analysis of organisational change". *Governance*, vol. 4, 1991, nº 2, pp. 125-149.
- PARO, V. *Administração escolar. Introdução crítica*. São Paulo, Cortez, 1990.
- PERRENOUD, Ph. "Não mexam na minha avaliação! Para uma abordagem sistêmica da mudança pedagógica". in A. Estrela & A. Nóvoa (orgs.), *Avaliações em educação: novas perspectivas*. Lisboa, Educa, 1992.
- PERROW, C. "Organisational theorists in a society of organisations". *International Sociology*, 1992, vol. 7, nº 3, pp. 371-380.
- ROSALES, C. Avaliar é reflectir sobre o ensino. Porto, Edições Asa, 1992.
- SANTOS, B.S. "Estado e sociedade na semiperiferia do sistema mundial: o caso português". *Análise social*, 1985, vol. XXI, nº 87-89, pp. 869-901.
- SANTOS, B.S. *O Estado e a sociedade em Portugal (1974-1988)*. Porto, Afrontamento.
- SERGIONVANNI, T. "The odyssey of organisational theory and implications for humanizing education", in R. Willer (ed.) *Humanistic education*. Berkeley, McCutchan, 1977.
- SILVA JÚNIOR, C.A. *A escola pública como local de trabalho*. São Paulo, Cortez, 1990.
- SIMONS, H. "A avaliação e reforma das escolas", in A. Estrela & A. Nóvoa (orgs.) *Avaliações em educação: novas perspectivas*. Lisboa, Educa, 1992.
- SMYTH, J. "Teacher evaluation as technology of increased centralism in education", in Chris Bell & Duncan Harris (org.) *Assessment and evaluation* Londres, Kogan Page, 1990.
- STOER, S.R. *Educação, estado e desenvolvimento*. Lisboa, Livros Horizonte, 1982.
- STOER, S.R. *Educação e mudança social em Portugal: 1970-1980, uma década de transição*. Porto, Afrontamento, 1986.
- STOER, S.R. & ARAÚJO, H.C. "Educação e democracia num país semiperiférico (no contexto europeu)", in S.R.Stoer (org.) *Educação, ciências sociais e realidade portuguesa*. Porto, Afrontamento, 1991.
- STOER, S.R. & ARAÚJO, H.C. *Escola e aprendizagem para o trabalho num país da (semi)periferia europeia*. Lisboa, Escher, 1992.
- TYLER, W. *Organización escolar: una perspectiva sociológica*. Madri, Morata, 1991.
- UNESCO. As funções da administração da educação. Planeamento e administração da educação e equipamentos educativos. Lisboa, Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação, 1988.
- VALE, J.M.F. do. "O ensino da administração e a formação de administradores escolares". *Revista Brasileira de Administração da Educação*, 1985, vol. 3, nº 2, pp. 61-70.
- WALLERSTEIN, I. "World-systems analysis" in Anthony Giddens & Jonathan H. Turner (orgs.) *Social theory today*. Cambridge, Polity Press, 1987.

- WHITLEY R. "The social construction of organisations and markets: the comparative analysis of business recipes", in M. Reed & M. Hughes (orgs.) *Rethinking organisation. New directions in organisation theory and analysis*. Londres, Sage, 1992.
- WISE, A.E. & GENDLER, T. "Governance issues in the evaluation of elementary and secondary school teachers", in J. Millman & L. Darling-Hammond (orgs.) *The new handbook of teacher evaluation*. Londres, Sage, 1990.