

Pesquisa e formação em política educacional

um desafio interdisciplinar¹

Nora Krawczyk²

A reflexão sobre pesquisa e formação em política educacional que vou compartilhar aqui com vocês é resultado de minhas angústias e de desafios que vêm me acompanhando durante toda a minha trajetória de pesquisadora.

Quando comecei a pesquisar política educacional, minhas primeiras pesquisas foram no âmbito do ensino médio. Participei de várias pesquisas na área de Educação e Sociedade na Flacso Argentina. A pergunta que orientou várias dessas pesquisas foi como e por que a organização do ensino oculta uma outra organização que não aquela explicitamente enunciada. Foi lá que comecei junto a outros pesquisadores, muito mais formados do que eu era na época, a estudar os processos de segmentação e de exclusão no interior do sistema educacional argentino.

Na época eu estava no mestrado estudando políticas, relações de poder e o comportamento social frente a essas políticas. O desespero por tudo o que não sabia e tinha que apreender era grande. Mas foi já nesse momento que tomei consciência de que a pesquisa na área de política educacional precisa dialogar com conceitos e conhecimentos de diferentes ciências sociais. Uma se tornariam mais necessárias que outras segundo o foco da pesquisa, mas elas nunca estariam ausentes. E isso significava um grande esforço na minha formação e mostrava a importância de trabalhar em equipe.

Posteriormente, encontrei também desafios metodológicos: pesquisa qualitativa *versus* pesquisa quantitativa, pesquisa comparada etc. De novo tive de circular por diferentes disciplinas para poder compreender o potencial e as limitações de cada uma delas e, principalmente, os pressupostos teóricos que as fundamentam. Pensar na possibilidade de, a partir de outros referenciais, recriar esses recursos metodológicos. A primeira pesquisa na qual utilizei o recurso metodológico da comparação foi quando estudei as reformas educacionais em diferentes países latino-americanos. Os desafios que essa pesquisa nos colocou foram um pivô importante para as minhas reflexões teórico-metodológicas.

Algumas questões que colocarei a seguir pretendem ser disparadores de um debate e oferecer diferentes possibilidades de compreensão do cenário atual de pesquisa em política educacional.

¹ Conferência de Abertura do I Encuentro Latinoamericano de Profesores de Política Educativa. Organizado pela RELEPE e realizado 6 e 7 de julho de 2014, na Unifesp, em Guarulhos-SP.

² Professora-pesquisadora da Faculdade de Educação da Unicamp; pesquisadora do CNPq (Bolsa produtividade). Contato: norak@unicamp.br

A primeira delas é que quando nos referimos a política educacional temos frente a nós dois campos de estudo: o da política e o da educação. Sendo assim, cabe nos perguntar como definimos política e como definimos educação.

Isso nos coloca uma questão importante e bastante controversa: existe uma área de saber, de conhecimento, chamada educação, ou será que a educação é uma área de práticas e de políticas sobre as quais diferentes ciências humanas e sociais produzem conhecimento? Estas questões estão de alguma forma subjacentes aos modos de pensar a pesquisa em política educacional.

Outra questão no mesmo âmbito de compreensão do campo que estamos tratando de delimitar é a seguinte: estamos nos referindo a pesquisa em política educacional ou pesquisa das políticas educacionais?

No primeiro caso, reconhecemos que existe um campo específico de pesquisa que é a Política Educacional, com maiúsculas, e que precisa de diferentes aportes disciplinares. No segundo, estudamos diferentes políticas educacionais, seus propósitos e consequências.

A maioria dos estudos tem focado o estudo de políticas educacionais determinadas. São poucos os que estudam a **dinâmica política** da produção de políticas educacionais como um espaço de atividade, de relações de poder, de conflitos etc.

- Por que e como surgem as prioridades em política educacional?
- Por que se produz uma política e não outra?
- Como se produz a política educacional?

É algo assim como entrar na “cozinha da política educacional”, mas também compreendê-la no interior de determinada organização social, política e econômica.

Neste caso, temos a educação compreendida como um **processo social, uma prática social** que para ser compreendida na sua totalidade precisa dos aportes de diferentes ciências e do diálogo entre elas.

Claro que as fronteiras não são claras, e que quando estudamos políticas educacionais podemos estar conhecendo de alguma forma esses aspectos que destrincham a política educacional numa determinada época, num determinado lugar.

Também não podemos esquecer de que o êxito de um projeto educacional é multidimensional e não produto somente da política educacional, mas esse é outro tema, não por isso menos importante para a análise das políticas educativas.

O que estudamos nas pesquisas sobre políticas educacionais?

A pesquisa sobre políticas educacionais tem diferentes abordagens segundo a pergunta ou foco da pesquisa e também segundo sua intencionalidade: pode ser pesquisa sociológica, pode ser pesquisa econômica, pesquisa histórica, pesquisa antropológica etc. de políticas educacionais. Por outro lado, pesquisas sobre outros temas que afetam a

educação podem ajudar muito a compreender porque se implementam certas políticas e não outras, os efeitos “não esperados” que produz uma determinada política na dinâmica social e escolar, entre outros.

Cada uma delas utiliza conceitos, categorias de análise, pressupostos e metodologias de seu campo. Para isso trazem aportes diversos, mas também diferentes no interior de cada uma dessas disciplinas (clássicas ou contemporâneas; conservadoras ou críticas).

Em alguns casos não se parte do princípio epistemológico de que a educação é um processo social, uma prática social. Toma-se a educação como uma ação ou situação que pode ser analisada como qualquer outro fenômeno de determinada disciplina. É o caso da economia clássica.

As referências empíricas hoje dominantes nas decisões políticas são oriundas principalmente do campo da economia clássica, inclusive para além das dimensões econômicas, produzindo proposições bastante reducionistas. Isto se explica no marco da reconfiguração da gestão pública e da busca da eficiência das políticas educacionais, da rentabilidade do investimento em educação, entre outros (Morduchowicz, 2003). Provoca no senso comum a confusão entre quantificar e explicar, ocultando o verdadeiro significado dos números.

O reconhecimento científico de cada uma das disciplinas que hoje têm como uma das suas preocupações a educação e sua influência na definição e legitimação de políticas educacionais é muito importante para compreender as próprias políticas educacionais e é diferente segundo distintos momentos históricos.

Mas o diálogo com diferentes disciplinas também está influenciado pelas tradições acadêmicas nacionais. Por exemplo, no Chile, encontramos forte influência da economia e na Argentina, da sociologia.

A pesquisa em política educacional no Brasil se enriqueceu bastante no diálogo com as perspectivas críticas da administração escolar, principalmente no debate da democratização da gestão escolar e seu embate com as teorias da administração empresarial, contrapondo o discurso da democratização ao discurso da eficácia. A partir da década de 80 do século XX, a sociologia da educação incorpora outras dimensões de análise.

Por outro lado, a institucionalização da pesquisa, conjuntamente com a institucionalização da pós-graduação em educação, diferentemente de outros países, trouxe como consequência uma forte associação entre atividades de formação (ensino) e de produção de conhecimento e, principalmente, a burocratização do trabalho científico, o que se reflete no que poderíamos denominar de “escolarização da produção científica” (CURY, 2004).

Outra questão interessante que constatamos na pesquisa que realizamos sobre a Reforma Educativa na América Latina e que temos de levar em conta quando lidamos com pesquisa em políticas educacionais é a relação entre a produção intelectual e a base social de onde emerge: os espaços institucionais onde se realizam as pesquisas, as categorias de análise (ainda que muitas vezes não se explicitem) e o “clima político” são dimensões interessantes que se destacam nas experiências de pesquisa em política educacional em cada país.

As especificidades nacionais alimentam os olhares dos pesquisadores e se refletem, entre outras coisas, na escolha dos temas, na definição das categorias e dos pressupostos a partir dos quais analisarão as transformações. Nem por isso esse olhar está livre da influência das tendências do debate regional e internacional.

Diferentes abordagens no estudo das políticas educacionais

Podemos dizer que podem se identificar quatro tipos de abordagem predominantes no estudo das políticas educacionais:

1. **Abordagem descritiva**, a qual muitas vezes resulta num registro de experiências “bem-sucedidas”, considerando suficiente a mera descrição da realidade tal qual como ela se manifesta ou através da opinião dos atores envolvidos. Na década de 1990 houve bastante estímulo para legitimar certas propostas: políticas baseadas na evidência e pesquisa pragmática.

Podemos dizer que existe uma mutação na ideia de conhecimento, ou pelo menos de conhecimento válido, que possui certo valor para a ação política. É aquele conhecimento produzido em curto prazo, sujeito a uma agenda de problemas e/ou orientados pela demanda, e com escasso conteúdo teórico e conceitual (DELVAUX, 2009; KRAWCZYK, 2013).

2. **Abordagens qualitativas**: as maiores dificuldades neste tipo de abordagens são a possibilidade de identificar e construir analiticamente os processos de contradição e dialogar com a produção científica nacional e internacional, possibilitando sair do contexto particular do estudo em questão e da mera descrição da realidade tal como se manifesta, para alcançar a compreensão do fenômeno na sua complexidade.

A literatura sobre o tema mostra-nos também a necessidade de uma formação sólida e de domínio das técnicas, para a apropriação da realidade e para sua reconstrução. A riqueza da pesquisa qualitativa não está na possibilidade de aplicar seus resultados a locais e sujeitos semelhantes (sentido convencional de generalização), mas em sua propriedade de criar conhecimentos (afirmações) universais sobre os processos sociais gerais (BOGDAN; BIKLEN, 1994).

A pesquisa qualitativa tem se desenvolvido junto com a desvalorização da pesquisa quantitativa, que levou a não análise de dados estatísticos (MARRADI et alli, 2007).

3. **Avaliações de programas**: muitas vezes respondem a demandas dos governos e em outras se confunde com análise de programas. Uma avaliação busca saber se os objetivos foram cumpridos ou não, mas não pressupõe o questionamento do próprio programa: seus pressupostos, objetivos etc. Também se confunde análise com demonstração.
4. **Pesquisa comparada**: ela pode cumprir diferentes funções: justificar opções ideológicas ou determinar “viabilidades concretas que podem estar de maneira latente

numa situação histórica”. “Os processos associados a políticas concretas devem ser analisados em sua articulação dinâmica e não como simples situações produzidas por uma lógica de fatores encadeados, nenhum dos quais aparece afetado pelas exigências de especificidades históricas” (ZEMELMAN, 2003. p. 313).

A pesquisa comparada não é nova nas análises sobre a realidade educacional na região. Desde o século XIX, quando países latino-americanos iniciaram a criação de sistemas nacionais de educação, sua concepção acompanhou os princípios vigentes nos países hegemônicos. Na segunda metade do século XX, no bojo do processo de reconstrução internacional do capitalismo concebido no marco da teoria desenvolvimentista, a educação comparada (enquanto disciplina) teve um extraordinário desenvolvimento, fornecendo subsídios para a formulação e a implementação de políticas de desenvolvimento educacional nos países periféricos.

Na América Latina, a pesquisa educacional crítica foi se afastando cada vez mais do enfoque comparativo em decorrência de sua forte associação com o paradigma positivista e com a política imperialista de desenvolvimento.

Na década de 1990, os estudos comparados em educação tomam maior fôlego, principalmente nas áreas de política educacional. Os estudos surgem num primeiro momento encomendados e divulgados pelos Orgãos Internacionais com um caráter meramente descritivo e buscando justificar as opções ideológicas e uma padronização das políticas na região.

Os estudos comparados também vêm sendo incentivados também para a compreensão de processos educacionais que ultrapassam as fronteiras dos Estados e/ou das nações. Mas, muitas vezes, pela ausência de uma pergunta de pesquisa que justifique a comparação e/ou pelo pouco conhecimento dos países analisados, a pesquisa acaba se reduzindo à constatação de convergências entre as situações nacionais.

O potencial da pesquisa comparada está, a nosso ver, no potencial de interpretação das convergências e as especificidades na concretização de políticas globais a partir da historicidade dos fenômenos contemporâneos.

Para isso, é necessária uma perspectiva histórico-sociológica (ou sócio histórica) que permita compreender a historicidade dos processos constitutivos da relação entre as forças políticas, econômicas e sociais que realizam a dinâmica de construção, desconstrução e reconstrução das conexões estabelecidas nas conjunturas nacionais e internacionais. É a passagem da análise dos fatos para a análise do “sentido histórico dos fatos” (NÓVOA, 1995).

Importância da dimensão histórica no estudo da política educacional e das políticas educacionais

Ainda pouco se leva em conta a historicidade dos processos políticos educacionais. Se naturalizam conceitos por não explicitar-se a historicidade que eles carregam.

A possibilidade de recuperar a historicidade nas propostas político-educacionais e nas realidades concretizadas, tanto nos estudos qualitativos quanto nos estudos comparados, poderia colaborar com a construção de uma perspectiva teórico-metodológica para análise dos processos sociais de construção da política educacional; desafio que, me parece, ainda não demos conta.

A naturalização dos conceitos aprisiona a produção de novos conhecimentos porque muitas vezes essa naturalização orienta a “mirada” do pesquisador e produz cegueira de novos processos sociais em curso, impedindo criar outros conceitos e categorias de análise que os expliquem na sua realidade concreta.

“O uso dos conceitos exige ser historicizado. Os conceitos são objeto de problematização para determinar sua especificidade. Não se trata de ‘provar’ um conceito, mas de descobrir sua especificidade. Os conceitos não buscam garantias de que seu conteúdo se contraste com determinadas estruturas reais; mas de que o conteúdo seja determinável segundo a exigência de especificidade crescente, que transformará o conteúdo do conceito” (ZEMELMAN, 2003. Entrevista realizada por Krawczyk e Correa de Moraes, p. 314).

Desafios atuais para a pesquisa em educação

Muitos são os desafios que acompanharão a pesquisa em educação nos próximos anos, mas gostaria para terminar destacar alguns:

1. Revigorar o debate teórico e histórico. A pesquisa empírica é fundamental para o conhecimento aprofundado da realidade, mas para poder organizar e analisar os dados coletados é necessária uma direção que permita interpretar os aspectos singulares da realidade observada e integrar as pesquisas no todo maior de produção científica. A preocupação com as dimensões teórica e histórica possibilitará à pesquisa interpelar as políticas educacionais e a realidade educacional concretizada como processos que carregam historicidade. Dessa forma, é possível colaborar com a desnaturalização das categorias de análise, identificando os espaços de continuidade e ruptura e superando o limite da inevitabilidade, tão pernicioso para a produção científica.
2. Articular as diferentes áreas e abordagens das pesquisas em política educacional. O fortalecimento do debate entre os pesquisadores para discutir os resultados de suas pesquisas e um maior diálogo entre as produções com diferentes enfoques metodológicos ajudarão a criar um ambiente coletivo de produção científica e otimizar a área de política educacional.
3. Repensar a formação do pesquisador em política educacional.
4. Não se render às demandas imediatistas nem às ansiedades para encontrar respostas rápidas e “mágicas”. Isto não quer dizer que não devemos levar em conta os problemas concretos que surgem no cotidiano da educação, mas a pesquisa não pode estar a serviço de solucionar pequenos impasses do cotidiano. O tempo de

maturação do processo de construção de conhecimento (individual e coletivo) não é o mesmo que o das decisões políticas, o das necessidades dos professores e dos gestores da educação.

5. Assumir a tensão entre o campo acadêmico e o campo de atuação política, fronteira bastante sensível na área de política educacional. Produzir conhecimento novo e socialmente significativo, que incorpore uma reflexão, numa perspectiva de médio e longo prazo e que não exclua alguns assuntos sob o argumento da inevitabilidade de algumas situações.
6. Re-pensar a divulgação da produção, dos resultados de pesquisa. Divulgar não é o mesmo que publicar. Pouco diálogo com a sociedade, ausência de explicitação metodológica, pouco debate escrito.
7. Promover um diálogo entre conhecimento social crítico e a ação política na educação (o que significa debater questões complexas, em uma arena cheia de conflitos e tensões) é uma forma promissora de contribuir com o processo de democratização da educação. Considero que devemos enfrentar o desafio, através de uma postura interdisciplinar do estudo das políticas educacionais, de contrapormos à visão economicista da educação e à uma visão “da evidência”.

Referências bibliográficas

- BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação. Uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto: Porto Editora, 1994.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Graduação/pós-graduação: a busca de uma relação virtuosa. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 777-793, out. 2004.
- KRAWCZYK, Nora. Conhecimento crítico e política educacional: um diálogo difícil, mas necessário. In: _____. (org). **Sociologia do Ensino Médio. Crítica ao economicismo na política educacional**. São Paulo: Cortez, 2013.
- MARRADI, Alberto; ARCHENTI, Néida; PIOVANI, Juan. **Metodologia de las Ciencias Sociales**. Buenos Aires: Emecé, 2007.
- NÓVOA, António. Modelos de análise em educação comparada: o campo e a carta. Tradução do artigo publicado na revista **Les Sciences de l'éducation pour l'ère nouvelle**, nº 2-3/1995.
- KRAWCZYK, Nora; MORAES, Reginaldo C. Corrêa. Estudos comparados, projeto histórico e análise de políticas públicas. Entrevista com Hugo Zemelman. **Educação & Sociedade**, Campinas, Cedes, v.24, n.82, p. 311-320, abr. 2003.

Recebido em: 14/09/2015

Aprovado em: 20/10/2015