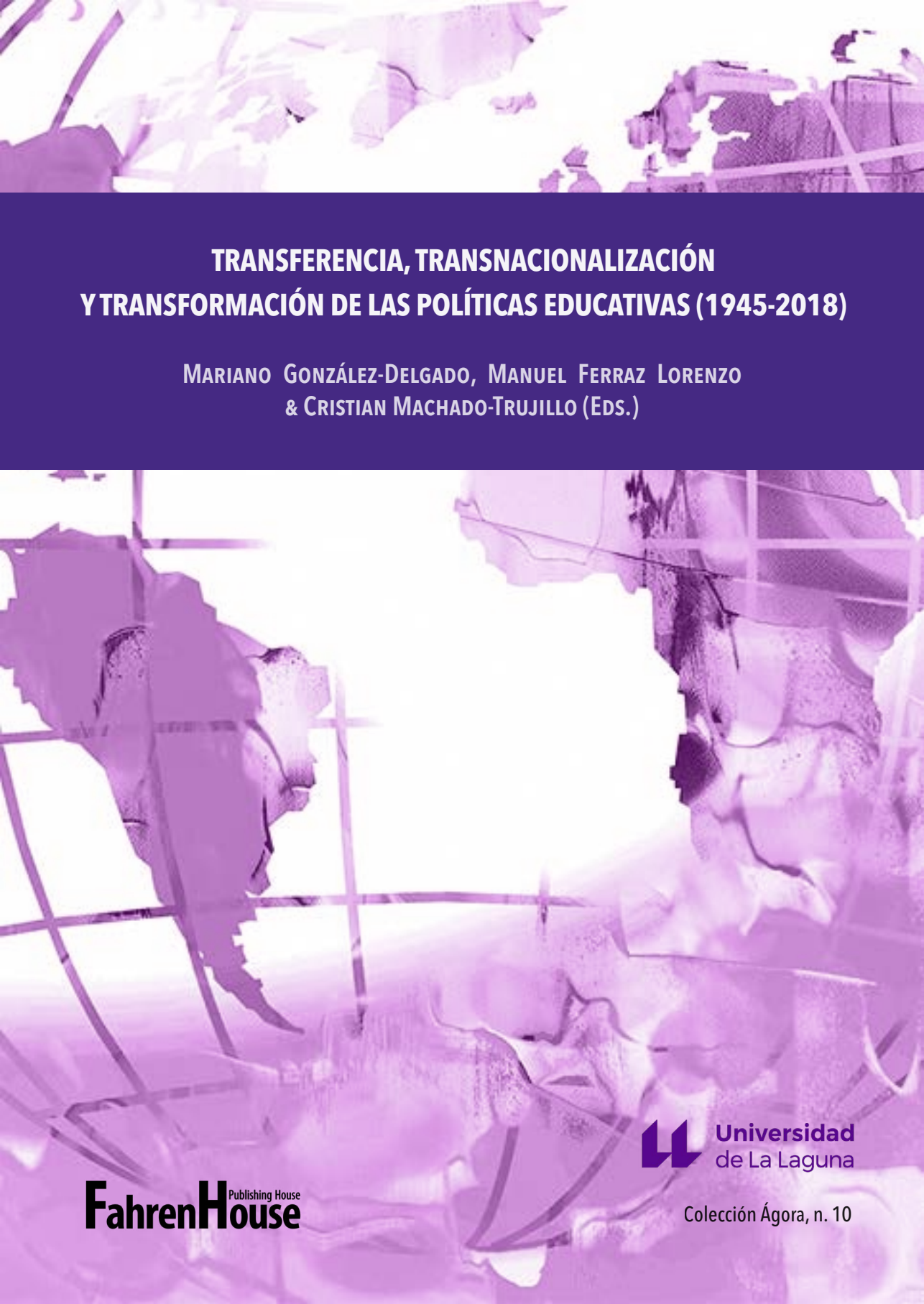




TRANSFERENCIA, TRANSNACIONALIZACIÓN Y TRANSFORMACIÓN DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS (1945-2018)

**MARIANO GONZÁLEZ-DELGADO, MANUEL FERRAZ LORENZO
& CRISTIAN MACHADO-TRUJILLO (Eds.)**

Fahrenheit Publishing House



**Universidad
de La Laguna**

Colección Ágora, n. 10

***Thinks tanks* portugueses e a sua influência na decisão política sobre educação**

Teresa Teixeira Lopo

1. Introdução

Nesta comunicação propomo-nos analisar e debater o tema da industrialização da investigação em educação num desdobramento da sua relação com a emergência de novos atores coletivos dedicados ao trabalho científico sobre educação, com destaque para os *think tanks* portugueses, a sua organização, características e processo de afirmação na esfera pública, e a sua influência na decisão sobre políticas educativas.

Essa análise enquadra o trabalho dos *think tanks* portugueses por relação com a mudança nas estruturas de governação, em que os processos de política educativa se desenvolvem num ambiente mais fragmentado, multi-escalar e multissetorial, e em que a rede/*network* se configura, simultaneamente, como um dispositivo conceptual adequado para representar essa mudança, e uma técnica analítica capaz de ajudar a visualizar essas novas comunidades e as suas relações.

Parte, adicionalmente, de uma noção de política educativa, que na sua dimensão pública remete para um processo, para crenças e esquemas interpretativos e de escolha de valores que definem a natureza dos problemas políticos e orientam a tomada de decisão (Van Zanten, 2004).

Na análise do poder de influência dos *think tanks* na decisão sobre políticas educativas, exploramos a hipótese de que os *think tanks*, por se situarem na periferia do sistema político, nos termos do modelo de

circulação da comunicação pública de Habermas (1997, 2006), têm capacidade de influência na decisão sobre políticas educativas.

A abordagem metodológica incluiu a análise de redes sociais para mapeamento dos atores, relações e resultados dessas relações, e a recolha e análise de textos recolhidos em diferentes fontes de informação institucionais (e.g., websites, blogues, Twitter, Facebook e Youtube) para melhor compreensão do contexto e do significado dessas relações. Foram, ainda, pesquisadas outras fontes de acesso público (e.g., websites pessoais, blogues, *curricula vitae*) para recolha de informação adicional sobre a trajetória profissional dos atores, afiliações a organizações públicas e privadas (e.g., universidades, centros/unidades de investigação, fundações, empresas), partidos políticos e presença nos media portugueses.

Na Conferência *Transfer, Transnationalization and Transformation of Education Policies (1945-2018)*, apresentaremos os primeiros resultados do trabalho de investigação em curso e que se debruçou sobre um desses *think tanks*, A *Iniciativa Educação*, constituída formalmente em 2019, com o objetivo de “ajudar a promover o sucesso dos jovens, apoiando projetos exemplares, com potencial efeito multiplicador no sistema educativo e na sociedade” (Iniciativa Educação, 2019¹).

A *Iniciativa Educação* desenvolve, atualmente, três atividades principais²: o *Programa A a Z - Ler Melhor, Saber Mais* destinado a ajudar crianças com dificuldades na alfabetização básica a desenvolver as suas capacidades de leitura e a respetiva fluência, o *Projeto Ed_On*, um projeto de informação online sobre educação, e que noticiia resultados da investigação científica sobre educação, sintetiza estatísticas e outros “dados úteis a Professores, Pais, Alunos e a todos os que querem pensar a educação de uma forma moderna, aberta e baseada na melhor informação existente”, e o *Programa Ser Pro*, em que centrámos o enfoque da nossa análise, visando contribuir “para melhorar a qualidade da educação e formação em Portugal, promovendo a integração de jovens na Escola e reduzindo o défice de técnicos especializados nas Empresas” (Iniciativa Educação, 2019³).

¹ Informação citada do website oficial da *Iniciativa Educação* e que pode ser lida aqui: <https://www.iniciativaeducacao.org/pt/quem-somos>

² Para além dessas atividades que correspondem às suas áreas de intervenção estratégica, a *Iniciativa Educação* apoia, ainda, os projetos *Arco Maior* e *Semear*, que já eram financiados pela família Soares dos Santos.

³ Informação citada do website oficial da *Iniciativa Educação* e que pode ser lida aqui: <https://www.iniciativaeducacao.org/pt/quem-somos/o-que-fazemos>

2. Sumário

Sobre os *think tanks*, as categorizações existentes (e.g., Hart & Vromen, 2008; McGann & Weaver, 2000; Medvetz, 2012) distinguem, em geral, os tipos académico, governamental, de defesa (*advocacy*), contratual, e de políticas. Entendemos, aqui, a figura do *think tank* com a ressalva de Thompson, Savage e Lingard (2015), de que, por relação com a plasticidade da sua forma se apresenta com uma variedade de características e atributos que evoluem, eles próprios, em resposta à mudança das condições políticas.

A nossa análise enquadra o trabalho dos *think tanks* portugueses por relação com a mudança nas estruturas de governação, isto é, considerando que os processos de política envolvem novas maneiras de pensar a produção e distribuição de conhecimento, e novos atores, incluindo atores privados (Hogan, Sellar, & Lingard, 2015; Robertson & Dale, 2008), cuja presença se justificaria pelas oportunidades criadas por novas formas de *outsourcing*, contratação e de configuração das parcerias público-privadas, isto é, de privatizações da política.

Neste enquadramento, a rede/*network* tem sido apontada por vários autores (e.g., Menashy & Verger, 2019; Olmedo, 2013; Shiroma, 2013) como um dispositivo conceptual adequado para representar a mudança nas formas de governação da educação, e uma técnica de análise capaz de ajudar a visualizar a matriz de relações dessas novas comunidades de política que, entre outros atores-chave, integram peritos, filantropos, consultores, *think tanks* e fundações. Como salientaram Menashy e Verger (2019):

The concept of networks is both theoretical and analytical, allowing us to understand major ongoing changes in the governance of education. Networks – conceived as sets of relationships between political, economic and/or social actors – are key in understanding how current policies are formulated and delivered. (Menashy & Verger, 2019, p. 127)

A ideia de rede ancora-se no facto, justamente, de que os atores sociais criam e estruturam laços entre si, num todo orgânico, feito de interligações e interdependência. As redes podem organizar-se em torno de relações mais informais, pessoais e sociais, ou adotar uma estrutura formal. Estas redes implicam-se, habitualmente, na organização de eventos, para partilha de ideias e conhecimento, que juntando atores públicos e privados, locais e internacionais, contribuem decisivamente “to enhance the brokerage and influence capacity of the private sector and the related knowledge brokers (...). In these spaces, discourses are shared, policy solutions are presented, and public-private partnerships and other forms of networks are created or sustained” (Menashy & Verger, 2019, p. 123).

Enquanto a análise de redes sociais procura medir os padrões das interações e explorar a sua estrutura, as abordagens situadas no marco da etnografia de rede/*network ethnography* procuram dar maior relevância ao contexto e ao conteúdo das relações, em termos de significado e mudanças no tempo, através de uma combinação de ferramentas de análise de redes sociais com os métodos mais tradicionais da etnografia (ver, por exemplo, Howard, 2002; Olmedo, 2014; Shiroma 2014). Neste trabalho combinámos as duas perspetivas, em linha com as vantagens do recurso a métodos mistos elencadas por Edwards (2010, p. 2):

Quantitative approaches map and measure networks by simplifying social relations into numerical data, where ties are either absent or present. (...) Qualitative approaches, on the other hand, enable analysts to consider issues relating to the construction, reproduction, variability and dynamics of complex social ties.

Por outro lado, como observaram Verger, Fontdevila e Zancajo (2016), o espaço ocupado na definição de políticas pelos atores não estatais tem sido capturado por diferentes conceitos: esfera para-política, para designar o espaço localizado nos interstícios entre negócio, governo e Academia, heterarquias (*heterarchies*), por contraste com as hierarquias, para designar espaços mais flexíveis, reflexivos, autorregulados e horizontais e com diferentes formas de relações, resultando em estruturas e relações de governação fora do Estado, mas em relação com o Estado (Olmedo, 2013), ou, subsistema político, incluindo atores públicos e privados, para além dos analistas de política, investigadores e jornalistas, habitualmente associados à criação e/ou disseminação de ideias de política educativa.

Sobre a capacidade de influência política dos *think tanks*, Stone (2000) argumentou que a capacidade dos *think tanks* para determinar a agenda política, se existir, é intangível, num entendimento de que não têm influência sobre o pensamento oficial. Ball e Exely (2010), por seu turno, sugeriram que o que ocorre é, porventura, um processo de atrito e infiltração, com versões ou traços das ideias que acabam por ter respaldo nos documentos de política oficiais.

Neste trabalho, situamos o exercício da capacidade de influência dos *thinks tanks* portugueses na esfera pública, caracterizada como uma caixa-de-ressonância capaz de repercutir os problemas, como um sistema de alerta dotado de antenas sensíveis à escala da sociedade como um todo (Habermas, 1997, p. 386), no quadro do modelo de circulação da comunicação pública proposto por Habermas (1997, 2006); modelo mediado por uma estrutura reticular, esfera pública, que liga um centro com capacidade de decisão, em que se inclui o complexo parlamentar

e os atores políticos, simultaneamente, coautores e destinatários das opiniões públicas, e uma periferia com capacidade de influência. A periferia ramifica-se, por sua vez, em múltiplas esferas públicas parciais, sobrepostas e ligadas pela porosidade dos seus limites, especializadas pelo seu conteúdo funcional e distribuídas por níveis, simultaneamente, em função da densidade, alcance da comunicação produzida pelos seus atores e pela complexidade organizacional que lhes é intrínseca.

3. Conclusões

A *Iniciativa Educação*, é uma iniciativa da família Soares dos Santos (Teresa e Alexandre Soares dos Santos), acionista maioritário do Grupo Jerónimo Martins, que atua no ramo alimentar, nos setores da distribuição e do retalho especializado, em Portugal, na Polónia e na Colômbia.

Na distribuição alimentar, que representa mais de 95% das vendas consolidadas do Grupo, ocupa posições de liderança em Portugal e na Polónia. A Ação Jerónimo Martins integra, desde 1989, o índice de PSI-20 da NYSE Euronext Lisbon, o principal índice de referência do mercado de capitais português. O Grupo Jerónimo Martins encerrou o ano de 2018 com vendas superiores a 17 mil milhões de euros e um resultado líquido de 401 milhões de euros.

Alexandre Soares dos Santos e família são, ainda, fundadores da *Fundação Francisco Manuel dos Santos*, que no quadro das suas várias atividades, publica livros, elabora estudos, organiza encontros e debates, e compila e difunde dados sobre Portugal e a Europa “sobre temas relevantes para a sociedade, como a educação, a economia, a justiça ou políticas públicas”, com o objetivo de “contribuir para uma sociedade mais informada, reforçando os direitos cívicos dos cidadãos, a qualidade das instituições e o acerto das políticas públicas” (Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2019⁴).

Para o arranque da *Iniciativa Educação* foram investidos fundos da família no valor de 20 milhões de euros. A *Iniciativa* é dirigida por um ex-ministro da Educação e Ciência e integra na sua equipa outros ex-governantes e políticos (e.g. deputados), especialistas com ligações, entre outras, a instituições do ensino superior públicas e privadas portuguesas e de outros países da Europa e dos Estados Unidos da América, unidades de investigação, associações (e.g., EPIS - Empresários Pela Inclusão

⁴ Informação citada do website oficial da *Fundação Francisco Manuel dos Santos* e que pode ser lida aqui: <https://www.ffms.pt/>

Social), incluindo associações científicas disciplinares (e.g., Sociedade Portuguesa de Matemática), e organizações (e.g., Banco Mundial, Unesco, OCDE) e redes internacionais (e.g., rede Cochrane). Adicionalmente, para o desenvolvimento dos seus projetos, a *Iniciativa Educação* estabeleceu parcerias com organizações e organismos públicos (e.g., escolas/agrupamentos de escolas, municípios) e privados (e.g., empresas, incluindo empresas do próprio Grupo Jerónimo Martins, e universidades, incluindo a Universidade Lusófona do Porto).

Na Conferência *Transfer, Transnationalization and Transformation of Education Policies (1945-2018)*, apresentaremos resultados da investigação que estamos a realizar sobre os *think tanks* portugueses e a sua influência na decisão sobre políticas educativas. Tratando-se, não obstante, de primeiros resultados, destacaríamos, em linha com trabalhos realizados noutros países (e.g., Hart & Vromen (2008); Thompson, Savage, & Lingard, 2015), a relevância que os *think tanks* portugueses têm vindo a assumir na discussão pública sobre políticas educativas, e as potencialidades da etnografia de rede/*network ethnography* a que recorremos para um mapeamento exploratório dos atores do *think tank A Iniciativa Educação* e das suas relações, no sentido assinalado por Shiroma (2013) de que:

Allow us to see the capillary action of the networks and the multiple links and interests connecting the actors. The mapping of the relationships of partnership, clients, suppliers, sponsors and donors (...) helps (...) in understanding the complex relationships between government, civil society and business. (Shiroma, 2013, p. 341)

4. Referências

- Ball, S., & Exley, S. (2010). Making policy with 'good ideas': Policy networks and the 'intellectuals' of New Labour. *Journal of Education Policy*, 25(2), pp. 151-169.
- Edwards, G. (2010). *Mixed-method approaches to social network analysis*. National
- Centre for Research Methods. Review Paper. Recuperado de http://eprints.ncrm.ac.uk/842/1/Social_Network_analysis_Edwards.pdf
- Hart, P., & Vromen, A. (2008). A new era for think tanks in public policy? International trends, Australian realities. *The Australian Journal of Public Administration*, 67(2), pp. 135-148.

- Habermas, J. (1997). *Droit et démocratie. Entre faits et normes*. Paris: Gallimard, 1997.
- Habermas, J. (2006). Political communication in media society: Does democracy still enjoy an epistemic dimension? The impact of normative theory on empirical research. *Communication Theory*, 16(4), pp. 411-426.
- Hogan, A., Sellar, S., & Lingard, B. (2015). Commercialising comparison: Pearson puts the TLC in soft capitalism. *Journal of Education Policy*. doi:10.1080/02680939.2015.1112922
- Howard, P. (2002). Network ethnography and the hypermedia organization: New media, new organizations, new methods. *New Media Society*, 4(4), pp. 550-574.
- Olmedo, A. (2013). From England with love...ARK, heterarchies and global 'philanthropic governance'. *Journal of Education Policy*, 29(5), pp. 575-597.
- McGann, J., & Weaver, R. (2000). *Think tanks and civil societies: Catalysts for ideas and action*. New Brunswick: Transaction Publishing.
- Medvetz, T. (2012). *Think tanks in America*. Chicago: University of Chicago Press.
- Menashy, F., & Verger, A. (2019). The value of network analysis for the study of global education policy. Key concepts and methods. In R. Gorur, S. Sellar, & G. Steiner-Khamsi (Eds.), *Comparative methodology in the era of big data and global networks* (pp. 117-131). London: Routledge.
- Robertson, S., & Dale, R. (2008). Making Europe: State, space, strategy and subjectivities. *Globalisation, Societies and Education*, 6(3), pp. 203-206.
- Shiroma, E. O. (2013). Networks in action: New actors and practices in education policy in Brazil. *Journal of Education Policy*, (29)3, pp. 323-348.
- Stone, D. (2000). Private authority, scholarly legitimacy and political credibility: Think tanks and informal diplomacy. In G. Higgott, G. Underhill and A. Bieler (Eds.), *Non state actors and authority in the global system* (211-225). London: Routledge.
- Thompson, G., Savage, G., & Lingard, B. (2015). Introduction. Think tanks, edu-businesses and education policy: Issues of evidence, expertise and influence. *Australian Educational Researcher*, 43(1), pp. 1-13.
- Van Zanten, A. (2004). *Les politiques d'éducation*. Paris: PUF.
- Verger, A., Fontdevila, C., & Zancajo, A. (2016). *The privatization of education: A Political economy of global education reform*. New York: Teachers College.

About the Author

Teresa Teixeira Lopo

teresa.lopo@ulusofona.pt

Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias. Portugal