

[.]

coleção ponto e virgula [.] práticas e saberes

DA AUTONOMIA DA ESCOLA AO SUCESSO EDUCATIVO

Obstáculos e soluções

João Formosinho e Joaquim Machado

Graça Maria Jegundo Simões

Henrique Ferreira

João Pinhal

Paulo Coelho Dias

António V. Bento

Sónia Alexandre Galinha

Jesus Maria Sousa

Teresa Seabra

Maria João Cardona (Coord.)

Ramiro Marques (Coord.)

Prefácio de
João Formosinho e Joaquim Machado

DA AUTONOMIA DA ESCOLA AO SUCESSO EDUCATIVO



coleção ponto e virgula [.] práticas e saberes

Esta Coleção, que a Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Santarém organiza com a Editora Cosmos, destina-se a educadore/as e professore/as e procura dar respostas a questões que os preocupam no quotidiano do seu trabalho.

Este livro divulga análises e trabalhos de investigação de vários autores e autoras sobre a escola como espaço de autonomia promotor de um maior sucesso educativo.

Maria João Cardona (Coord.)

Ramiro Marques (Coord.)



AUTORES:

João Formosinho

Joaquim Machado

Graça Maria Jegundo Simões

Henrique Ferreira

João Pinhal

Paula Coelho Dias

Ramiro Marques (Coord.)

António V. Bento

Sónia Alexandre Galinha

Jesus Maria Sousa

Maria João Cardona (Coord.)

Teresa Seabra

JOÃO FORMOSINHO & JOAQUIM MACHADO,
GRAÇA MARIA JEGUNDO SIMÕES, HENRIQUE FERREIRA,
JOÃO PINHAL, PAULO COELHO DIAS, ANTÓNIO V. BENTO,
SÓNIA ALEXANDRE GALINHA, JESUS MARIA SOUSA, TERESA SEABRA,

RAMIRO MARQUES, MARIA JOÃO CARDONA (COORD.)

DA AUTONOMIA DA ESCOLA AO SUCESSO EDUCATIVO

Obstáculos e soluções

PREFÁCIO DE
JOÃO FORMOSINHO & JOAQUIM MACHADO



EDIÇÕES
COSMOS



© 2011, Edições Cosmos

Colecção: "Ponto e Vírgula: práticas e saberes"

Título: Da autonomia da escola ao sucesso educativo.
Obstáculos e Soluções

Autores: João Formosinho & Joaquim Machado, Graça Maria Jegundo Simões,
Henrique Ferreira, João Pinhal, Paulo Coelho Dias, António V. Bento,
Sónia Alexandre Galinha, Jesus Maria Sousa, Teresa Seabra
Coordenação de Ramiro Marques e Maria João Cardona

Prefácio: João Formosinho & Joaquim Machado

Capa: José Manuel Basto Soares

Fotocomposição, impressão e acabamento:
Garrido Artes Gráficas – ALPIARÇA – PORTUGAL
Tel.: +351 243 559 280 – Fax: +351 243 559 289
E-mail: tipgarrido@mail.telepac.pt

Edição: Dezembro de 2011

ISBN 978-972-762-367-9
Depósito legal 337193/11

Edições Cosmos

PORTUGAL: Apartado 82 – 2140-909 CHAMUSCA
Tel.: +351 249 768 122 – Fax: +351 249 768 124

ANGOLA: Rua Nossa Senhora da Muxima, 22 - r/c – LUANDA
Tel.: +244 222 335 865– Fax: +244 222 339 808
E-mail: edicoescosmos@gmail.com
www.edicoescosmos.blogspot.com

Sem autorização expressa do editor não é permitida a reprodução parcial ou total desta obra desde que tal reprodução não decorra das finalidades específicas da divulgação e da crítica.

ÍNDICE

PREFÁCIO – Abordagens à autonomia da escola João Formosinho e Joaquim Machado	7
INTRODUÇÃO Ramiro Marques e Maria João Cardona	15
AUTONOMIA E GOVERNAÇÃO DA ESCOLA EM PORTUGAL João Formosinho e Joaquim Machado	19
A AVALIAÇÃO DAS ESCOLAS E A REGULAÇÃO DA ACÇÃO PÚBLICA EM EDUCAÇÃO Graça Maria Jegundo Simões	43
A PARTICIPAÇÃO: ILUSÃO, IDEOLOGIA OU POSSIBILIDADE? Henrique da Costa Ferreira	75
A CONSTRUÇÃO DO SISTEMA EDUCATIVO LOCAL EM PORTUGAL: UMA HISTÓRIA RECENTE João Pinhal	109
AUTONOMIA DAS ESCOLAS NO ÂMBITO DA AUTONOMIA AUTÁRQUICA: AUTONOMIA OU ANTINOMIA? Paulo Coelho Dias	127
TENDÊNCIAS ACTUAIS NA REFORMA DA ORGANIZAÇÃO DAS ESCOLAS E DA GESTÃO DO PESSOAL DOCENTE NOS EUA Ramiro Marques	159

A FORMAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL NA UNIVERSIDADE DA MADEIRA

António V. Bento 171

PSICOSSOCIOLOGIA DAS INSTITUIÇÕES EDUCATIVAS

Sónia Alexandre Galinha 183

UM MODELO COMPLEXO DO ACTO EDUCATIVO

Jesus Maria Sousa..... 215

CONCEPÇÕES EDUCATIVAS E PERCURSOS ESCOLARES NUMA ESCOLA QUE PROCURA PROMOVER A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES PARA TODO/AS

Maria João Cardona 229

DESEMPENHOS ESCOLARES CONTRASTANTES EM CRIANÇAS DE ORIGEM IMIGRANTE: CONTRIBUTO PARA O SEU ENTENDIMENTO

Teresa Seabra 245

NOTAS CURRICULARES..... 279

PREFÁCIO

Abordagens à autonomia da escola

*João Formosinho
Joaquim Machado*

1. Em Portugal, os estudos organizacionais da educação caracterizam-se numa primeira fase pelo predomínio das abordagens jurídicas e normativas e incidem no conhecimento da legislação aplicável, na interpretação jurídica e no modo de organização pedagógica, mais com a função de agir em conformidade com a lei que de transformar a escola. Estas abordagens encontram justificação, em grande parte, na centralização política e administrativa do país e no correlato controlo da escola, concebida apenas como serviço local do Estado integrado na sua administração periférica. Nesta concepção, a escola “é um serviço chefiado por órgãos locais (...) que funciona na dependência hierárquica dos serviços centrais do Ministério da Educação” (Formosinho, 1989:55): a sua direcção situa-se fora dela e comunica através de despachos normativos, despachos, circulares e instruções directas; não tem autonomia (científica, pedagógica, curricular, organizativa, financeira ou administrativa); a comunidade escolar é restrita aos professores, funcionários e alunos (todos eles elementos enquadráveis na cadeia hierárquica e sujeitos ao poder disciplinar do Estado); presta contas exclusivamente ao Estado através dos serviços centrais, nos quais se inclui a Inspeção.

A partir da década de 80 do século XX e a pretexto da Reforma Educativa, os debates em torno da descentralização, da participação e da autonomia, as exigências da formação de professores e realizações como a “gestão democrática” incitam a novas abordagens da escola como organização e conduzem a uma perspectiva diferente do que deverá ser “a contribuição das perspectivas sociológica e organizacional para a formação de professores” (Formosinho *et al.*,

1986), valorizando o conhecimento da organização escolar que se pretende modificar e não a socialização conformista e burocrática, isto é, valorizando o primado da pedagogia sobre a burocracia.

Entretanto, a Administração central procedeu à descentralização de serviços, à criação das direcções regionais de educação como “serviços desconcentrados (da Administração central) que prosseguem, a nível regional, as atribuições do Ministério da Educação em matéria de orientação, coordenação e apoio aos estabelecimentos de ensino não superior, de gestão dos respectivos recursos humanos, financeiros e materiais e, ainda, de apoio social escolar e apoio à infância” (Decreto-Lei nº 133/93, de 26 de Abril, artº 13º, nº 2). Esta desconcentração, na altura invocando a necessidade e o impulso de descentralização, toma como suas as críticas à burocracia, proclama a necessidade de desburocratização e visa aumentar a eficiência da actividade da administração pública dentro do molde centralizado.

Ao mesmo tempo, do lado académico realça-se o modelo descentralizado da administração pública previsto pela Constituição, o papel de relevo que este modelo dá à sociedade civil, dentro dos princípios da participação dos interessados na gestão da Administração Pública, de aproximação dos serviços à população e de desburocratização e é introduzida uma concepção de escola como comunidade educativa: “A comunidade escolar já não é restrita e fechada sobre si mesma, como é inevitável num sistema centralizado, mas inclui os membros e clientes imediatos (alunos e pais) e mediatos da escola (comunidade profissional servida e comunidade local). É, pois, uma comunidade educativa aberta a todos os interessados no processo educativo” (Formosinho, 1989:56-57).

2. É nesta concepção da escola como comunidade educativa que radica o pressuposto da autonomia da escola e dos seus limites, bem como as contrapartidas do alargamento da participação a actores locais não dependentes hierarquicamente do Ministério da Educação, a mudança do tipo de responsabilização até então circunscrita aos professores e de registo de (des)conformidade(s) ou de prestação de contas não apenas ao Estado, mas sobretudo e, em primeiro lugar, à comunidade educativa.

Esta concepção de escola pressupõe a redefinição das relações entre a escola e a administração central, exigindo um modo de regulação que passe “do controlo baseado na *conformidade com as regras e as directivas* impostas pela hierarquia para um controlo baseado na *conformidade com os objectivos e as finalidades da acção*” (Hutmacher, 1992:56). Pressupõe alteração no modelo de regulação – o poder político-administrativo define as *finalidades* e os objectivos a atingir, mas transmite o mínimo possível de directivas, afectando um orçamento global à escola; os profissionais gozam de grande liberdade para encontrar as *modalidades*, as vias e os meios para realizar os objectivos; as escolas prestam contas dos seus resultados através de uma avaliação *a posteriori*, que mede a distância entre os resultados e os objectivos (e não a conformidade com as directivas), cuja interpretação integra parâmetros do contexto – e implica o abandono do princípio da uniformidade como único garante da equidade do serviço público prestado pela escola. Contudo, alerta Hutmacher que não bastam a descentralização nem a autonomia das escolas para garantir prestações escolares de qualidade superior e afirma que “é o uso da autonomia que é determinante” e que “este uso depende, nomeadamente, da maneira como se pensa o estabelecimento de ensino, o seu lugar no sistema educativo, o seu modo de organização interna, a organização do trabalho, a partilha das tarefas e das responsabilidades, a atribuição de recursos humanos e materiais, as estratégias de avaliação e as formas de regulação das relações de trabalho” (1992:57).

Esta concepção de escola como comunidade educativa pressupõe a reorientação da relação entre a escola e a comunidade, não se circunscrevendo apenas à fronteira legal e à fronteira física do estabelecimento, mas alargando-se até às fronteiras do sistema de interacção que a estrutura enquanto organização social. A sua fronteira social da escola abrange todos os interessados e intervenientes no processo educativo, preceituando a Lei de Bases: “O sistema educativo deve ser dotado de estruturas administrativas de âmbito nacional, regional autónomo, regional e local, que assegurem a sua interligação com a comunidade mediante adequados graus de participação dos professores, dos alunos, das famílias, das autarquias,

de entidades representativas das actividades sociais, económicas e culturais e ainda de instituições de carácter científico" ((lei nº 46/86, de 14 de Outubro, artº 43º, nº 2). A concepção de escola como comunidade educativa abrange, assim, os membros da comunidade escolar, mas também os utilizadores e o público da escola, cabendo nesta última categoria a autarquia enquanto comunidade local e territorial com relevância jurídica e legitimidade democrática.

3. Na questão da autonomia da escola jogam-se, pois, duas concepções de democracia – a democracia representativa e a democracia participativa. Na democracia representativa, o Estado é a única entidade politicamente relevante e a administração central o suporte executivo das suas decisões. A democracia participativa continua assente na intervenção dos cidadãos através do voto num quadro de Estado de Direito e de democracia parlamentar e no papel mediador dos partidos, mas comporta ainda corpos intermédios entre o Estado e os cidadãos, cuja participação não se reduz ao voto. Na democracia representativa centralizada, fala-se do direito da maioria, da legitimidade do exercício do poder e do Estado. Na democracia participativa, fala-se também na sociedade civil, no respeito pelas minorias e nos mecanismos de controlo dos abusos de poder (Formosinho & Machado, 2004:9).

É certo que a agenda da autonomia da escola é mais do Estado que se reformula do que da escola que se quer transformar e não tem conduzido à mudança global do sistema de administração da educação, nem à alteração da sua concentração de poderes de decisão (Lima, 2006). Mas é no facto de ser o Estado quem se propõe retirar poderes a si próprio que tem residido “a oportunidade das escolas” (Sarmiento, 1992:6).

Entretanto, o aprisionamento a um quadro político-administrativo demasiado centralista e burocrático permite abordar o processo de autonomia das escolas em Portugal como expressão do mito de Sísifo, condenando os actores a nunca deixar de acreditar que vale a pena a levar a pedra ao cimo da montanha e, ao mesmo tempo, condenando-os a vê-la rolar abaixo e ter de recomeçar sempre tudo de novo (Azevedo, 2010:9). Nesta perspectiva, o processo

de autonomia pode ser visto como uma “mistificação” legal, mais para “legitimar” objectivos de controlo por parte da Administração Central do que dispositivo de “libertação” das escolas e promoção da capacidade de decisão dos seus órgãos.

4. Esta constatação não pode, entretanto, levar a uma conclusão de ausência de saída do centralismo e da burocracia. João Barroso (1996 e 2005) defende uma perspectiva da autonomia da escola pública que se distancia, ao mesmo tempo, do centralismo estatal e da livre concorrência do mercado. Defende ele a autonomia das escolas num quadro do sistema público de ensino descentralizado e, por isso mesmo, a preservação e aumento do papel regulador do Estado para evitar, com a criação de novos espaços de intervenção social, a segmentação e pulverização do sistema de ensino e garantir “a coerência nacional dos seus princípios, a equidade do serviço prestado e a democraticidade do seu funcionamento” (1996:30).

Esta perspectiva afasta-se da concepção de autonomia como total independência. Embora pressuponha a liberdade e capacidade de decidir, a autonomia exerce-se num contexto de interdependências e num sistema de relações, é relativa e visa a melhor prestação do serviço público de educação (2005:108 e 1996:32).

Na verdade, aqueles que defendem uma alternativa, por um lado, ao centralismo e à burocracia do Estado e, por outro, a uma concepção de Estado mínimo e da prevalência reguladora do mercado rejeitam que essa “mistificação” do processo de autonomia e pugnam pela participação política dos cidadãos e pelo seu envolvimento em processos de democracia directa. Consideram, por isso, ser necessário fazer da autonomia a “ficção necessária”, como escreve João Barroso, “porque é impossível imaginar o funcionamento democrático da organização escolar e a sua adaptação à especificidade dos seus alunos e das suas comunidades de pertença, sem reconhecer às escolas, isto é, aos seus actores e aos seus órgãos de governo, uma efectiva capacidade de definirem normas, regras e tomarem decisões próprias, em diferentes domínios públicos, administrativos, financeiros e pedagógicos” (2004:49-50).

Assim, defende esta perspectiva que a autonomia da escola, do ponto de vista formal-legal, “significa que os estabelecimentos de ensino dispõem de uma capacidade de decisão própria (através dos seus órgãos representativos em função das suas competências), em determinados domínios estratégicos, pedagógicos, administrativos, financeiros), que se exerce através de atribuições, competências e recursos, transferidos ou delegados de outros níveis da administração” (Barroso, 2005:108). Mas, ao mesmo tempo, esta perspectiva considera que, para a instituição de formas de auto-governo nas escolas, não basta a consagração da autonomia do ponto de vista formal-legal em domínios mais ou menos amplos e, reconhecendo o significado da “autonomia decretada” e a sua importância para enquadrar a acção organizacional, sobrevaloriza a “autonomia construída” social e politicamente pelos diferentes actores organizacionais (2005:108-109).

João Barroso declara que “a autonomia das escolas não constitui (...) um fim em si mesma, mas um meio de a escola realizar em melhores condições as suas finalidades que são, como se sabe, mas convém lembrar, a formação das crianças e dos jovens que frequentam as nossas escolas” (2005:110).

5. Na questão da autonomia da escola joga-se também o papel do sistema de ensino e particularmente da escola no desenvolvimento global da personalidade, no progresso social e na democratização da sociedade, preconizado pela Lei de Bases (Lei nº 46/86, de 4 de Outubro, artº 1º, nº 2), sendo necessário considerar estas dimensões na definição da escola como serviço público. Enquanto serviço público, a escola não é totalmente autogerida, mas tem específicas responsabilidades e interdependências face à comunidade e face ao país. A escola é também a organização social que assegura a educação formal (Fernandes, 1998), ela tem o encargo de dar execução local a uma política educativa nacional e, nesse sentido, presta serviço público relevante, sendo “os conteúdos expressivos deste serviço público que devem definir e delimitar a sua autonomia e responsabilidade perante a comunidade localmente servida e perante a comunidade nacional” (Formosinho *et al.*, 2010:150).

O serviço público prestado pela escola abrange várias dimensões, nomeadamente a garantia da igualdade de acesso e sucesso a todas as crianças e jovens, os cuidados de apoio socioeducativo e de guarda, a participação e a cidadania. A garantia da igualdade passa pela eliminação de qualquer mecanismo de discriminação dos alunos no acesso e alocação dentro da escola e o sucesso educativo concretiza-se, nomeadamente, através da adequada diversificação e flexibilização curricular, organizacional e pedagógica, por avaliações formativas, pela individualização dos percursos de aprendizagem e dos apoios pedagógicos aos alunos tendo em conta as suas características e contextos, pela oferta de formações complementares e alternativas que respondam a interesses dos alunos e a solicitações da comunidade envolvente. A complexificação da escola de massas atribui à escola responsabilidades relativamente aos cuidados na alimentação e na qualidade dos espaços escolares, à prevenção e erradicação da violência na escola e à garantia da guarda dos alunos durante a sua permanência na mesma, à prevenção do consumo de droga, álcool e tabaco, bem como a prevenção da gravidez precoce. A responsabilidade da escola na construção e consolidação da democracia exige que seja assegurada a participação de professores, alunos, funcionários, pais e encarregados de educação e entidades locais (em matérias, momentos e graus diferenciados mas complementares e importantes para a qualidade da educação) e que ela vá para além da participação formal resultante das meras disposições legais e a cidadania se efective através de informação adequada e diversificada, a participação democrática nas decisões como forma de socialização para a participação cívica e o estabelecimento de fóruns de debate (Formosinho *et al.*, 2010:150-152).

Referências bibliográficas

- AZEVEDO, J. (2010). Prefácio. In J. Formosinho, A. S. Fernandes, J. Machado & H. Ferreira, *Autonomia da Escola Pública em Portugal*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão, pp. 9-11

- BARROSO, J. (1996). *Autonomia e Gestão das Escolas*. Lisboa: Ministério da Educação
- BARROSO, J. (2004). A autonomia das escolas: uma ficção necessária, *Revista Portuguesa de Educação*, 2004, 17 (2), 49-83
- BARROSO, J. (2005). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta
- FERNANDES, A. S. (1998). A escola e as outras instâncias educativas. In E. L. Pires, A. S. Fernandes & J. Formosinho, *A Construção Social da Educação Escolar*, 2ª ed. Porto: Edições ASA, pp. 63-70
- FORMOSINHO, J. (1989). De serviço local do estado a comunidade educativa: uma nova concepção para a escola portuguesa, *Revista Portuguesa de Educação*, 1989, 2 (1), 53-86
- FORMOSINHO, J. et al. (1986). A contribuição das perspectivas sociológica e organizacional para a formação de professores, *Cadernos da FENPROF*, nº 7, 79-85
- FORMOSINHO, J., Fernandes, A. S., Machado, J. & Ferreira, H. (2010). *Autonomia da Escola Pública em Portugal*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão
- FORMOSINHO, J. & Machado, J. (2004). Evolução das políticas e da administração da educação em Portugal, *Administração Educacional*, nº 4, 2004, 7-32
- HUTMACHER, Walo (1992). A escola em todos os seus estados: das políticas de sistemas às estratégias de estabelecimento. In A. Nóvoa (Coord.), *As Organizações Escolares em Análise*. Lisboa: Publicações dom Quixote / Instituto de inovação Educacional, pp. 43-76
- LIMA, L. (2006). Administração da educação e autonomia das escolas. In L. Lima et al., *A Educação em Portugal (1986-2006): Alguns contributos da investigação*. Porto: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação
- SARMENTO, M. J. (1992). *A Escola e as Autonomias*. Porto: Edições ASA

INTRODUÇÃO

Ramiro Marques
 Maria João Cardona

Escola Superior de Educação, Instituto Politécnico de Santarém

Esta nova publicação da colecção que a ESE tem vindo a realizar em parceria com a Editora Cosmos pretende reflectir questões sobre as implicações da *Autonomia da Escola* nos resultados dos seus alunos e alunas, quais os obstáculos e aspectos positivos que se reflectem no *Sucesso Educativo*. Reunindo um conjunto de textos, na sua maioria organizados na sequência dos seminários que integraram a primeira edição do Mestrado de Administração Educacional da ESE, este livro tem o privilégio de juntar uma diversidade de autores e pontos de vista.

Ao apresentar informações, reflexões e resultados de estudos, pretende-se animar um debate em torno das actuais tendências na reforma da organização das escolas, na gestão do pessoal docente, nas suas dinâmicas de funcionamento, na forma como as escolas se articulam com a especificidade sociocultural dos contextos em que estão inseridas.

A reforma educativa centrar-se sobretudo em três dimensões: diversificação das formas de organização e gestão escolar tendo em conta a adaptação das ofertas educativas às necessidades locais, alterações no recrutamento e carreira dos professores e ênfase em modelos de avaliação de desempenho docente que potenciam melhorias nos resultados escolares.

Em Portugal, os últimos anos foram férteis em mudanças educativas que se reflectiram quer no modelo de gestão escolar quer na avaliação de desempenho docente. Mas as mudanças não mexeram nem no modo como o recrutamento de professores se faz nem se traduziram no reforço da autonomia das escolas.

Nos países mais desenvolvidos da OCDE, as reformas educativas estão a centrar-se no reforço da autonomia da escola, na avaliação de desempenho docente e na forma como o recrutamento de professores se faz.

O livro conta com a colaboração de um conjunto de investigadores que têm vindo a estudar e a reflectir sobre as políticas que estão a mudar a gestão e a organização das escolas.

O primeiro capítulo, da autoria de João Formosinho e Joaquim Machado, com o título *Autonomia e governação da escola em Portugal*, discute os avanços e os recuos do processo de aquisição da autonomia pelas escolas nos últimos anos. Paralelamente, é feita uma análise da *reconstrução dos significados de escola pública* e da sua capacidade de integrar as diferentes inovações que têm caracterizado os últimos anos.

Num segundo capítulo, Graça Simões fala-nos sobre *A avaliação das escolas e a regulação da acção pública em educação*, discutindo as novas tendências de avaliação externa das escolas e as suas repercussões na prestação de contas e na qualidade da oferta educativa.

O terceiro capítulo, da autoria de Henrique Ferreira, intitulado *-A participação: ilusão, ideologia ou possibilidade?* – é um ensaio teórico sobre a investigação realizada em Portugal no âmbito da participação, a nível político e organizacional.

Já no quarto capítulo, João Pinhal fala sobre a *construção do sistema educativo local em Portugal*, fazendo uma descrição dos principais momentos da evolução recente da gestão das escolas e apresentando a evolução histórica sobre a intervenção municipal na área da educação.

De seguida, Paulo Dias reflecte *autonomia das escolas no âmbito da autonomia autárquica*, discutindo a tensão entre centralismo e municipalização e a articulação entre a autonomia das escolas e a intervenção do poder local.

No sexto capítulo, *Tendências actuais na reforma da organização das escolas e da gestão do pessoal docente nos EUA*, Ramiro Marques analisa algumas das mais recentes reformas na organização da escola e gestão do pessoal nos EUA. As tendências em análise apontam para mais autonomia das escolas, aprofundamento e generalização das *charter*

schools e uma avaliação de desempenho que tenha em consideração os resultados dos alunos nos testes estandardizados.

O sétimo capítulo, da autoria de António Bento, apresenta a *formação em administração educacional na Universidade da Madeira*, fazendo a apresentação, análise e discussão de dados resultantes desta formação, dos formandos e formandas que a têm realizado, dos trabalhos de pesquisa que têm vindo a ser desenvolvidos.

O oitavo capítulo, assinado por Sónia Galinha, discute aspectos teórico-práticos sobre psicossociologia das instituições educativas apresentando resultados de estudos recentes sobre esta problemática.

No capítulo nove, Jesus Maria Sousa, analisa e discute a complexidade do acto educativo, referenciando factores que nos ajudam a contextualizar muitas das questões que actualmente nos preocupam.

O capítulo dez, da autoria de Maria João Cardona, discute as concepções educativas e percursos escolares numa escola que procura promover a igualdade de oportunidades para todo/as desde a infância

Por fim, no último capítulo, são apresentados alguns dados de um interessante estudo de Teresa Seabra sobre os desempenhos escolares contrastantes em crianças de origem imigrante, analisando os vários factores que os condicionam.

Da leitura destas diferentes abordagens, pretende-se evidenciar a complexidade das várias dimensões estruturais e dinâmicas que condicionam o funcionamento das instituições educativas e a forma como estas influenciam o desempenho dos alunos e alunas que a frequentam.

Muito foi já feito nos últimos anos, muito está ainda por fazer para de facto podermos contar com um sistema educativo que contribua para a existência de uma sociedade mais justa em que todos e todas tenham iguais oportunidades como cidadãos e cidadãs de pleno direito. Esperemos que este livro, com as questões, reflexões e dados que apresenta, contribua para aprofundar este caminho.

Os nossos votos de uma boa leitura.

AUTONOMIA E GOVERNAÇÃO DA ESCOLA EM PORTUGAL

João Formosinho
Joaquim Machado
Universidade do Minho
machado@ic.uminho.pt

Resumo

As actuais políticas de governação das escolas portuguesas reflectem diferentes concepções de autonomia e perspectivas do papel do Estado na educação e sublinham ora a “participação” activa dos cidadãos ora a “modernização” e a “eficácia” da gestão. A autonomia reconhecida às escolas tem evoluído em diversas dimensões – formal, territorial, curricular e avaliativa – e apresenta como contraponto a responsabilização e a prestação de contas, prevendo também programas de melhoria suportados em contratos de autonomia, cuja expressão é ainda muito escassa.

Neste capítulo, abordamos perspectivas de autonomia da escola, damos conta da evolução no plano normativo da autonomia da escola portuguesa, sublinhamos a emergência da governação por contrato e a associação entre a avaliação das escolas e os seus projectos de melhoria e desenvolvimento, dando conta da reconstrução dos significados de escola pública e da capacitação desta para o exercício de uma autonomia com dimensões e instrumentos diversos.

1. A autonomia da escola como instrumento de política pública

A questão da contratualização da governação da escola é tributária de duas orientações de políticas públicas que, opondo-se na génese bem como no objecto e nos objectivos, se cruzam e interpenetram hoje nas medidas políticas educativas em Portugal.

A primeira orientação surge em países europeus de matriz política e administrativa centralizada que imprimem processos de descentralização e enveredam por políticas de contratualização, passando o Estado a recorrer a modalidades de regulação voluntária – como parcerias, pactos ou contratos – para envolver outras entidades territoriais ou institucionais, públicas ou privadas na realização dos projectos de interesse público (Gaudin, 1999 e Fernandes, 2010). Estas políticas descentralizadoras visam sobretudo, por um lado, responder ao peso excessivo da máquina estatal e sua consequente ingovernabilidade e, por outro, contrariar a desmobilização dos cidadãos pela participação política através do seu envolvimento em processos de democracia directa (Fernandes, 2010).

A segunda orientação é de inspiração neo-liberal e surge nos Estados Unidos e na Inglaterra, defendendo um Estado mínimo e a prevalência reguladora do mercado e acentuando no contrato sobretudo a sua dimensão privada e utilitária orientada por princípios de modernização, concorrência e eficácia económica (Gaudin, 1999; Ball, 1997; Fernandes, 2010).

Estas duas perspectivas fizeram evoluir em Portugal o conceito de autonomia da escola pública. Em duas décadas, o conceito de autonomia desloca-se, na sua amplitude semântica, do campo da descentralização e da participação democrática para o campo da liberdade e eficácia da gestão escolar. Esta variação semântica do conceito de autonomia dá conta de um conjunto de políticas e medidas com direcções diferentes que visam a mobilização para a acção, servindo-se de expressões como descentralização, participação democrática, qualidade da educação, modernização e ordenamento da rede escolar, melhoria do serviço público e governação por contrato.

Neste sentido, em Portugal a política de reforço da autonomia das escolas iniciado na década de 90 é um estágio de desenvolvimento no processo de reconceptualização do papel do Estado na educação e de legitimação da sua intervenção na governação das escolas, requerendo, ao mesmo tempo, maior responsabilização dos actores locais e mecanismos de prestação de contas, postos em evidência

pela evolução dos programas de avaliação das escolas (Formosinho & Machado, 2007).

A utilização da autonomia das escolas como instrumento de política pública diverge de país para país no que concerne às áreas e domínios, bem como aos decisores no interior da escola (director, professores, órgãos), com uma tendência crescente para a atribuição de responsabilidades individuais e/ou colectivas aos professores (Portugal, 2007) com vista à melhoria da “qualidade do ensino”. Assim, a autonomia (individual e/ou colectiva) dos professores concretiza-se na determinação das competências a desenvolver, na definição do conteúdo e dos tempos escolares das matérias obrigatórias ou opcionais, na selecção de manuais escolares, na adopção de métodos de ensino, no agrupamento dos alunos para certas actividades de aprendizagem, na determinação de critérios para a avaliação interna dos alunos e para a transição de ano ou ciclo, na concepção do conteúdo e na aplicação das provas de exame conducentes a uma qualificação certificada. O objectivo é que estas medidas se traduzam em melhoria das aprendizagens dos alunos e se reflectam na melhoria das suas classificações académicas e no aumento dos níveis de escolarização da população. Por outro lado, a responsabilização dos professores é ainda incitada através de medidas de avaliação que assumem modalidades variadas: inspecção a nível individual ou colectivo por um corpo de especialistas externos à escola, auto-avaliação das escolas, avaliação individual pelo director, avaliação individual pelos pares (Eurydice, 2008).

2. A evolução da autonomia no plano normativo

O fundamento invocado em 1987-1988 para a autonomia da escola é a causa política da participação democrática e da abertura da escola à comunidade local e, em consequência, o Decreto-Lei nº 43/89, de 3 de Fevereiro, estabelece o regime jurídico de autonomia das escolas oficiais do 2º e 3º ciclos do ensino básico e do ensino secundário, definindo a autonomia da escola como “a capacidade de elaboração e realização de um projecto educativo em benefício dos

alunos e com a participação de todos os intervenientes no processo educativo” (artº 2º, nº 2) e explicitando, no seu preâmbulo, que “a autonomia da escola exerce-se através de competências próprias em vários domínios, como a gestão de currículos e programas e actividades de complemento curricular, na orientação e acompanhamento de alunos, na gestão de espaços e tempos de actividades educativas, na gestão e formação do pessoal docente e não docente, na gestão de apoios educativos, de instalações e equipamentos e, bem assim, na gestão administrativa e financeira”.

É num contexto de maior desconcentração de funções e de poderes que, dois anos mais tarde, é experimentado num número limitado de escolas o Decreto-Lei nº 172/91, de 10 de Maio, e na década de 90 se fomenta a autonomia e diferenciação das escolas através da promoção de programas de incentivo à qualidade da educação. Estes programas emergem num tempo em que a “qualidade” tanto se refere à “democratização” como à “modernização”, em que à ligação escola/democracia se junta a ligação escola/vida activa, assim como aos conceitos políticos de participação, descentralização, projecto e comunidade educativa se juntam conceitos mais em voga nas organizações económicas e na economia de mercado, como racionalização, eficácia, eficiência, optimização, relação favorável custo-benefício, qualidade e controlo da qualidade (Lima, 1994).

Esta agenda da “modernização” da educação serve-se, pois, do lema da autonomia da escola como contraponto ao modelo centralizado burocrático e como exigência de transferência de poderes para a escola, de flexibilização de procedimentos e de agilização da gestão escolar. Ao mesmo tempo, afirmam-se as potencialidades da territorialização das políticas educativas seja como componente importante de uma agenda de tipo descentralizador e autónomo seja como simples forma de aumentar a eficiência da escola através da valorização da acção dos actores locais (Barroso, 1996:10-11).

É a agenda de territorialização das políticas e participação da comunidade na governação da escola, por um lado, e de modernização e eficiência da gestão escolar, por outro, que está na base de uma

política de reforço da autonomia das escolas. Assim, nove anos depois da “consagração” normativa da autonomia das escolas, o Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio, estabelece o “regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário”, definindo a autonomia como “o poder reconhecido à escola pela administração educativa de tomar decisões nos domínios estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do seu projecto educativo e em função das competências e dos meios que lhe estão consignados” (artº 3º, nº 1). O Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de Abril altera esta definição substituindo “poder” por “faculdade”: “A autonomia é a faculdade reconhecida ao agrupamento de escolas ou à escola não agrupada pela lei e pela administração educativa de tomar decisões nos domínios da organização pedagógica, da organização curricular, da gestão dos recursos humanos, da acção social escolar e da gestão estratégica, patrimonial, administrativa e financeira, no quadro das funções, competências e recursos que lhe estão atribuídos” (artº 8º, nº 1).

Apesar de constituir um patamar superior no exercício da gestão, a autonomia da escola não é um estado definitivo e global em que a escola se instale de uma vez por todas. A autonomia continua a ser um instrumento através do qual a escola contribui, sob o ponto de vista político, para a participação democrática da “comunidade educativa” na gestão da escola de interesse público (Formosinho, 2005) e, sob o ponto de vista da gestão, contribui sobretudo para a melhoria da qualidade do ensino, traduzida na melhoria dos resultados académicos dos alunos.

É esta acentuação gerencialista da melhoria dos resultados escolares que suscita a atenção do legislador para a autonomia da escola, dando agora, maior ênfase ao domínio da organização pedagógica, em nome da ideia de que é preciso dar maior liberdade aos professores para decidir, responsabilizando-os pelas aprendizagens dos alunos. Este reconhecimento da liberdade de decisão dos professores tem como contraponto a concentração da organização interna da escola na pessoa do director e o reforço da cadeia hierárquica.

3. A emergência da governação da escola por contrato

O Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio, assenta na concepção de que a autonomia da escola é um processo de construção social (Barroso, 1996:17) e determina que o seu desenvolvimento deve partir da iniciativa da escola, fazer-se por fases com níveis acrescidos de competência e responsabilidades correspondentes ao grau de capacitação da escola e ser “objecto de negociação prévia entre a escola, o Ministério da Educação e a administração municipal, podendo conduzir a celebração de um contrato de autonomia” (artº 47º). Deste contrato devem constar as competências a transferir e os meios que serão especificamente afectados à realização dos seus fins (artº 48º, nº 2), sendo certo que, numa primeira fase, o requisito essencial é a escola dispor de órgãos em funcionamento de acordo com o definido naquele diploma e, numa segunda fase, tenha obtido uma avaliação favorável realizada pela administração educativa (artº 48º, nº 4). Estabelece ainda o mesmo diploma que deve ser a escola a candidatar-se ao desenvolvimento da sua autonomia, apresentando na respectiva direcção regional de educação uma proposta de contrato (artº 50º).

A contratualização é uma modalidade de governação que coloca como pré-requisito o princípio da liberdade das partes contratantes, nomeadamente a liberdade da escola para manifestar vontade de celebrar ou não contrato e traçar os objectivos de desenvolvimento organizacional, calcular os custos, negociar os compromissos com a Administração e o acompanhamento e monitorização da execução do contrato-programa (Barroso, 1996:33 e Formosinho & Machado, 2000b:113). Ao mesmo tempo, não faz do reforço da autonomia da escola “um fim em si mesmo, mas um meio de as escolas prestarem em melhores condições o serviço público de educação” (Barroso, 1996:32).

Contudo, é apenas em 2004 que a Escola da Ponte celebra o seu contrato de autonomia para os anos lectivos de 2004/2005 a 2006-2007, nele se declarando que está “provada a capacidade da escola para agir, responsabilmente, em autonomia no quadro do seu projecto educativo, em claro benefício dos alunos e das suas

famílias”, e que cabe à administração educativa reconhecer a especificidade da escola e recompensar o seu mérito, facultando-lhe “um conjunto de instrumentos e garantias que lhe permitam tirar pleno proveito das potencialidades de um projecto e de um modelo organizacional que já se encontram suficientemente enraizados, testados e consolidados” (Contrato nº 511/2005).

Entretanto, este contrato é celebrado apenas entre a “unidade de gestão” e a tutela, tal como virá a acontecer com os vinte e dois contratos celebrados em Setembro de 2007, embora estes possam pressupor credenciais “avalizadoras” por parte de parceiros locais, como a autarquia e a associação de pais. Ainda no ano lectivo de 2007/2008, é renovado o contrato de autonomia da Escola da Ponte e é celebrado um outro contrato (o 24º) com uma outra escola do norte do país. E se o pioneirismo do contrato da Escola da Ponte se justifica pelas suas características ímpares no quadro de um sistema que privilegia de facto o centralismo, a uniformidade e a conformidade, os vinte e dois contratos celebrados em Setembro de 2007 estão na sequência de um processo de auto-avaliação e candidatura de 24 escolas à fase piloto do Programa de Avaliação Externa. Por sua vez, o 24º contrato surge como caso avulso no conjunto das escolas que integraram a primeira fase do programa de avaliação externa conduzido pela Inspeção-Geral de Educação, apesar de o regime de autonomia, administração e gestão das escolas (Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de Abril), reafirmar a política de governação por contrato e dedicar todo o capítulo VII ao contrato de autonomia.

4. Avaliação da escola e projecto de melhoria e desenvolvimento

O programa de *Avaliação Externa das Escolas* tem origem fora e acima da escola e toma-a como objecto de estudo e intervenção. Contudo, ao mesmo tempo que estuda a escola, instiga a própria escola a estudar-se, valoriza e devolve aos actores internos a imagem que eles transmitem e corporizam na acção, num processo em que

o *ver* e *ouvir* dos avaliadores externos se pretende conjugar com o *fazer* e *dizer* dos alunos e dos professores, dos agentes escolares e dos membros da comunidade. Por isso, se valoriza a auto-avaliação, não apenas como antecedente da avaliação externa, mas igualmente como processo durante e na sequência da mesma. Contudo e apesar do historial de práticas de avaliação, este processo traz ao de cima a grande fragilidade que ainda há em “trabalhar os resultados, devolver a informação aos directamente envolvidos, implicar actores pertinentes, utilizar a informação para acção” (Azevedo, 2007a:66).

O programa de *Avaliação Externa das Escolas* parte das dinâmicas de auto-avaliação das escolas, requer a participação de diversos actores implicados no seu funcionamento e visa, sobretudo, a prestação de contas. Mas, para ser consequente, deve visar também a melhoria da escola e, por isso, é possível fazer da avaliação institucional a rampa de lançamento de um projecto de desenvolvimento organizacional. Com efeito, a associação da avaliação externa e da auto-avaliação das escolas a processos de melhoria organizacional ganha sentido num quadro de reconfiguração do papel do Estado e de uma política activa de promoção da autonomia da organização escolar, entendida como “faculdade” da escola e como “instrumento” de prestação de um serviço público de educação com justiça e equidade. De igual modo, é a dimensão avaliativa da autonomia assim entendida que exige do candidato a director um “projecto de intervenção na escola” a juntar ao seu currículo para ser analisado pelo Conselho geral no procedimento concursal que antecede a sua eleição (artº 21º e 22º).

É certo que, apesar de visar a melhoria da qualidade do serviço público de educação prestado pela escola, a avaliação externa não coloca as escolas na obrigação explícita de produzirem esse projecto de melhoria que estruture e organize os objectivos a prosseguir (Azevedo, 2007a:37). Contudo, esta obrigação deduz-se dos objectivos do próprio sistema de avaliação, nomeadamente o de “assegurar o sucesso educativo, promovendo uma cultura de qualidade, exigência e responsabilidade”, o de “permitir incentivar as acções e os processos de melhoria da qualidade, do funcionamento

e dos resultados das escolas, através de intervenções públicas de reconhecimento e apoio a estas”; o de “garantir a credibilidade do desempenho dos estabelecimentos de educação e de ensino”; e o de “promover uma cultura de melhoria continuada da organização, do funcionamento e dos resultados do sistema educativo e dos projectos educativos” (Lei nº 31/2002, de 20 de Dezembro, artº 3º).

A liberdade da escola na elaboração do projecto de desenvolvimento incide principalmente no facto de ser cada escola quem determina os aspectos em que quer incidir o seu esforço de melhoria e para cuja superação define objectivos, programa acções e estabelece indicadores para avaliar a sua concretização. A pertinência e eficácia destes projectos (chamem-se eles) de melhoria, de desenvolvimento ou simplesmente de intervenção dependem não apenas dos seus objectivos ou das acções previstas, mas também do envolvimento dos diversos agentes educativos nas fases de concepção, de implementação e de avaliação. O próprio sistema de avaliação incorpora esta apropriação do processo quando aponta para a sensibilização dos vários membros da comunidade educativa para a participação activa no processo educativo e para a valorização do papel dos vários membros da comunidade educativa, em especial dos professores, dos alunos, dos pais e encarregados de educação, das autarquias locais e dos funcionários não docentes das escolas.

5. Em busca de uma nova concepção de escola pública

Enquanto forma particular de acordo, os contratos caracterizam-se pela adesão voluntária das partes e implicam a igualdade das mesmas quanto à definição dos conteúdos e quanto aos compromissos assumidos. Contudo, estas características gerais dos contratos não têm uma aplicação literal nos contratos respeitantes a políticas públicas e, por isso, como assinala António Sousa Fernandes “não estamos neste caso perante contratos sinalagmáticos no sentido jurídico do termo” (2010:6). Na verdade, o contrato de autonomia reveste a forma mais de compromisso moral e político que de compromisso jurídico (Gaudin, 1999: 53), ao mesmo tempo que

a relação das partes contratantes é predominantemente assimétrica em benefício da Administração, assim como é “por vezes muito lacunar” o sistema de sanções por falta de cumprimento (Fernandes, 2010:6).

Nessa medida, o contrato de autonomia assume o carácter de “contrato de acção pública”, implicando a presença conjunta de três características:

- 1^a) *Negociação explícita sobre os objectivos* – o contrato é um acordo negociado entre a escola e o Ministério sobre os próprios objectivos da acção;
- 2^a) *Calendário operacional* – As partes contratantes estabelecem um compromisso sobre as acções a realizar e o período da sua realização, que se inscreve algures entre a anualidade orçamental e o horizonte distante da planificação;
- 3^a) *Co-financiamento das operações* – O contrato inclui os contributos conjuntos das partes (em termos de financiamento ou de competências humanas e técnicas) relativos à realização dos objectivos (Gaudin, 1999:28 e 37).

Deste modo, o contrato é uma forma de concretizar o exercício da autonomia, em alternativa à pura descentralização sem contrapartidas, e apela a uma lógica de acção que conjugue o movimento *top-down* de disposição do território, concebido no quadro do Estado-nação, com reivindicações ou iniciativas de tipo *bottom-up* que se instituem actualmente em nome do local. Assim, a ideia de interesse geral afasta-se de uma concepção que a confundia com mera oposição aos interesses privados e aos interesses locais para uma concepção que valoriza a diversidade e integra as diferenças e especificidades organizacionais (Fernandes, 2000:87-88).

Na verdade, embora a regulação contratual apareça como uma característica de uma sociedade crescentemente liberal e de retracção do Estado, limitado à mera função de regulação de relações privadas entre os cidadãos, a contratualização não tem necessariamente essas consequências. Aliás, os sistemas de educação pública são compatíveis com modalidades contratuais estabelecidas entre as várias entidades responsáveis pela educação

pública (como universidades, escolas, municípios), assim como “o uso de modalidades contratuais na educação não parece que ponha em causa, por si só, a escola pública, enquanto modelo dominante dos sistemas educativos contemporâneos, procurando substituí-la por um modelo de escola privatístico, de natureza empresarial” (Fernandes, 2000:87-88).

Contudo, implica uma nova concepção de escola pública e pretende romper com uma tradição centralizada e burocrática de gestão das escolas. Com efeito, o desenvolvimento da contratualização no sistema público de educação, por um lado, implica a realização de metas concretas acordadas entre as partes contratantes e, por outro, assegura a autonomia adequada de gestão dos meios para realizar as metas acordadas. Daí que o contrato estimula a acção dos participantes no sentido de alcançar objectivos e apela a uma gestão que se afasta da verificação da conformidade de processos para se aproximar de uma verificação da distância entre os objectivos prosseguidos e os resultados alcançados.

6. Dimensões e instrumentos da autonomia

A “autonomia decretada” da escola pública portuguesa começa com a consagração da sua **dimensão formal**, integrando representantes dos pais e da comunidade num órgão de administração (Assembleia de Escola, em 1998, e Conselho geral, em 2008) diferente do órgão de gestão (director ou conselho executivo, em 1998, e director, em 2008), e determinando os principais instrumentos de autonomia das escolas (projecto educativo, regulamento interno e plano anual de actividades, em 1998, e ainda o orçamento, em 2008).

A constituição de territórios educativos de intervenção prioritária (1996 e 2008) e a criação de agrupamentos de escolas (1997-2004) imprimem à autonomia a sua **dimensão territorial**, enquanto o programa de “avaliação integrada” (1999) e o programa de avaliação externa que se segue ao Decreto-Lei nº 31/2002, de 20 de Dezembro, fazem emergir a sua **dimensão avaliativa**.

Por sua vez, a **dimensão curricular** da autonomia é realçada com a definição das principais linhas de orientação para uma nova forma de organização e gestão do currículo para o ensino básico e a introdução de três novas áreas curriculares não disciplinares (Decreto-Lei nº 6/2001, de 18 de Janeiro), bem como a consideração da gestão local flexível do currículo nacional como instrumento importante para a sua adaptação ao contexto da escola (projecto curricular de escola) e de cada turma (projecto curricular de turma).

Em suma, a evolução da autonomia “decretada” alicerça-se em **instrumentos** de natureza **organizacional** (trabalho em rede, construção de regulamentos internos, selecção do tipo de órgão executivo, escolha do director, composição da Assembleia de Escola, composição do Conselho geral), de natureza **programática** (projecto educativo de escola), de natureza **curricular** (projecto curricular de escola e projectos curriculares de turma) e de natureza **avaliativa** (auto-avaliação e avaliação externa).

Na verdade, o regime de autonomia, administração e gestão das escolas aponta para a concessão de maiores margens de autonomia à sua gestão. Este cenário constitui um desafio para os agentes educativos, porquanto implica maior responsabilização e a prestação de contas à administração e à comunidade. Do lado da administração, a prestação de contas é o contraponto necessário à substituição da gestão directa e centralizada pela regulação e torna-se condição necessária seja para o comprometimento da escola seja para a condução política e a acção administrativa (Barroso, 2003). Do lado da comunidade, a prestação de contas fornece a informação necessária aos actores sociais: o consumidor pretende fazer uma escolha informada da escola, o cliente exige garantias de qualidade do serviço público de educação e o cidadão visa fomentar a responsabilidade colectiva face à educação, nos campos político, social, cultural, empresarial (Azevedo, 2007a:18-19).

Contudo, a evolução da autonomia “decretada” até 2006 deixa a descoberto “áreas essenciais” para o exercício da autonomia, como o recrutamento, pela escola, dos seus **recursos humanos** e o exercício da autonomia na área **financeira**, de equipamento e de

instalações (Formosinho, 2007:86), que foram trazidas para o debate em torno dos contratos de autonomia celebrados em Setembro de 2007 e integraram a proposta de “níveis de autonomia” apresentada pelo Grupo de Trabalho do Projecto AUDE – Autonomia e Desenvolvimento das Escolas (Formosinho *et al.*, 2010). Na perspectiva deste Grupo de Trabalho, os contratos de autonomia devem incluir, não apenas as escolas e a administração da educação, mas também outras entidades que se queiram associar a este contrato – municípios, associações locais, associações científicas e pedagógicas, centros de formação contínua, instituições de ensino superior.

7. Proposta de aprofundamento da autonomia da escola

Entende este Grupo de Trabalho (Formosinho *et al.*, 2010) que para todas as escolas deve ser transferido um quadro alargado de competências, que denomina de *nível de base* da autonomia, e que àquelas que garantam padrões de qualidade comprovada por avaliação interna e externa e se candidatem a um contrato de autonomia deve ser atribuído um conjunto de competências de *nível um* e de *nível dois*, susceptíveis de serem consignadas no dito contrato, sendo que a atribuição do *nível dois* requer ainda “especialização profissional bastante para a auto-responsabilização e auto-monitorização”. Nesta proposta, os *níveis um* e *dois* não são sequenciais, podendo no programa de desenvolvimento da autonomia ser contratualizadas competências de *nível um* e de *nível dois* que resultem da avaliação realizada. Em cada um destes três níveis de profundidade, a autonomia das escolas abrange as seguintes áreas: organização pedagógica, organização curricular, recursos humanos, acção social escolar e gestão estratégica, patrimonial, administrativa e financeira.

Assim, no que respeita à **organização pedagógica**, as escolas que reunissem as condições para o *nível um* de autonomia poderiam: basear a organização da escola em equipas educativas; organizar modelos alternativos de agrupamento de alunos; orga-

nizar modelos alternativos de horário escolar; e gerir o crédito horário global acrescido, atribuído para o desenvolvimento de projectos destinados a novos públicos. Por sua vez, as escolas que reunissem as condições para o *nível dois* poderiam: adaptar ou desenvolver modelos pedagógicos alternativos e inovadores com as consequências respectivas na organização do tempo, do espaço, dos métodos de ensino, dos materiais e da avaliação de todos os elementos organizativos, na sequência de experiências prévias avaliadas; decidir com fundamentação específica sobre a não-adoção de manuais escolares para disciplinas ou áreas específicas; e utilizar os orçamentos da Escola para criar créditos horários acrescidos até 10% do tempo curricular semanal.

No que respeita à *organização curricular*, as escolas que reunissem as condições para o *nível um* de autonomia poderiam: conceber e implementar formas alternativas de organização e diversificação curricular e autorizar regimes excepcionais de frequência e de matrícula. Por sua vez, as escolas que reunissem as condições para o *nível dois* poderiam: introduzir uma componente curricular local até 25%, sem prejuízo ou em integração com os objectivos do currículo nacional; realizar ofertas curriculares e formativas para pessoas individuais e colectivas, públicas e privadas; e autorizar currículos adaptados e alternativos

No que respeita à *gestão dos recursos humanos*, as escolas que reunissem condições para o *nível um* poderiam: regulamentar localmente a organização diversificada dos horários do pessoal docente e não docente de forma a assegurar a totalidade de serviço; reconhecer, validar e gerir as competências do pessoal; decidir sobre a cessação ou continuidade do pessoal em exercício ao abrigo de qualquer mecanismo de mobilidade; promover com outras escolas a gestão integrada de recursos; e promover a reconversão profissional. Por sua vez, as escolas que reunissem as condições para o *nível dois* poderiam: seleccionar pessoal docente, técnico, administrativo e auxiliar até 25% do total da escola/agrupamento, através de requisição, destacamento, recondução, permuta, transferência e contrato individual de trabalho a termo resolutivo certo; e contratar pessoal para desenvolver a componente curricular local.

No que respeita à *gestão estratégica, patrimonial, administrativa e financeira*, as escolas que reunissem condições para o *nível um* poderiam: contratualizar com outras instituições a utilização de outros espaços; organizar centros de recursos interinstitucionais e em rede; constituir associações de escolas para efeitos de formação e gestão integrada de recursos; contratar serviços de entidades exteriores à escola em contrapartida da gestão racional do pessoal; antecipar até quatro duodécimos das dotações do Orçamento do Estado para projectos e despesas de investimento; e fazer a gestão plurianual do orçamento privativo. Por sua vez, as escolas que reunissem as condições para o *nível dois* poderiam: estabelecer parcerias com instituições de ensino superior e associações profissionais, empresariais, científicas e pedagógicas, nacionais e estrangeiras; proceder à contratualização de prestação de serviços docentes com outras escolas; e fazer a aquisição de bens, equipamentos e serviços a pronto pagamento ou com pagamentos faseados, tendo como limite temporário de amortização a duração do mandato do órgão de gestão.

Embora as competências reconhecidas às escolas nas áreas de *recursos humanos* e de *gestão financeira* fossem de alcance modesto, houve dificuldades e hesitações na sua concretização, derivadas do desajustamento do actual quadro legal posto já em evidência por algumas propostas das escolas na fase de audição prévia (ano lectivo de 2006/2007), bem como da dificuldade da administração educativa em satisfazer algumas das pretensões das escolas sem que se altere o mesmo quadro legal (Formosinho, Fernandes & Machado, 2007). Na verdade, nas áreas da gestão dos recursos humanos e da gestão financeira, jogam-se aspectos que dependem do Ministério da Educação, mas igualmente outros aspectos que são comuns a toda a Administração Pública portuguesa, pelo que a sua reformulação extravasa as competências e os poderes da Administração Educativa.

Entretanto, no que respeita ao *recrutamento de professores*, as escolas com contrato de autonomia podem proceder à contratação local para o preenchimento de vagas existentes. Contudo, esta prerrogativa fica prejudicada pelo facto de apenas poderem abrir

o concurso local após o concurso nacional e de, no final do ano lectivo, não poderem “reconduzir” o professor contratado por concurso local, quando para eles teriam serviço, obrigando as escolas com contrato de autonomia a, todos os anos, recrutar apenas os professores sobrantes do concurso nacional. Ora, “não podendo as escolas com autonomia reconduzir os docentes que contratam anualmente, como fazem as restantes escolas só lhes resta contratar dezenas de professores todos os anos, com todas as consequências negativas que isso acarreta para a ‘estabilidade do corpo docente das escolas’” (Lemos, 2010). Por outras palavras, havendo hoje menos “estabilidade” do corpo docente nas escolas com contrato de autonomia, o dispositivo concedido como “privilégio” virou “castigo” quando, no plano concreto, remete as escolas com contrato de autonomia para uma “segunda categoria” de escolas que, em termos de recrutamento dos professores, faz delas “escolas de segunda” (Lemos, 2010). Reclamam os directores das escolas com contrato de autonomia que a flexibilização da gestão e a agilização processual permitam a abertura do concurso independentemente do concurso nacional para as restantes escolas e a possibilidade de concessão de “recondução” aos professores contratados em igualdade de condições daquelas.

Por outro lado, o próprio concurso nacional de professores, embora esteja fortemente arreigado nos rituais administrativos do sistema escolar, traz para bastantes escolas a desestabilização do processo de trabalho pedagógico, funcionando como autêntico fio de Penélope que desfaz por um acto administrativo qualquer trabalho de profundidade para a contextualização da docência e a constituição de equipas pedagógicas. Neste sentido, há escolas que perspectivam o aprofundamento da autonomia através da obtenção da prerrogativa de concurso local para preenchimento das vagas de quadro entretanto concedida aos territórios educativos de intervenção prioritária (Decreto-Lei nº 51/2009, de 27 de Fevereiro, artº 64º-A, nº 2).

8. A autonomia como processo

No processo de preparação pelas escolas do projecto de desenvolvimento a contratualizar com o Ministério da Educação foi notória a diversidade de níveis de “autonomização” da gestão escolar e de capacitação dos seus actores para descolarem dos dados da auto-avaliação e avaliação externa e da imagem por eles devolvida, formularem metas de desenvolvimento, operacionalizarem os seus objectivos e determinarem a avaliação da sua consecução. De igual modo, foi notório o quadro excessivamente regulador da administração das escolas portuguesas e a necessidade de o Ministério da Educação recorrer ao expediente da “experiência pedagógica” permitida pelo Decreto-Lei n.º 47 587, de 10 de Março de 1967 (Portaria nº 1260/2007, de 26 de Setembro, artº 1º) para viabilizar algumas pretensões das escolas que destoam do quadro legal relativo aos diversos domínios da autonomia outorgada.

A revitalização deste normativo com mais de quarenta anos vem enfatizar a lógica que os contratos de autonomia pretendem contrariar: há necessidade de transferir novas competências para as escolas, mas esta transferência deve ser para todas e, quando há lugar para algum tratamento diferenciador, ele deve fazer-se apenas em regime excepcional e, por isso, logo que seja possível deve acabar, seja pela generalização da “benesse” seja pela sua anulação. A ideia da generalização subsequente é reforçada com a publicação do Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de Abril, e a incorporação que nele se faz de algumas das propostas das escolas com contrato, nomeadamente na organização interna e na designação dos coordenadores dos órgãos de gestão intermédia, fazendo, neste último caso, da alternativa o cânone pelo qual todas as escolas se devem reger.

Na verdade, a contratualização supõe uma diferente forma de relacionamento entre a Administração Educativa e as escolas que rompa com a cultura organizacional dominante, que é basicamente burocrática e implica uma regulação minuciosa e um controlo estrito dos processos, e permita a escolha de vias diversificadas para alcançar os objectivos de serviço público educativo. Neste sentido, “a autonomia também se aprende” (Barroso, 1996:34 e 2005:114)

e depende da introdução de alterações nas normas e nas estruturas, mas também de mudanças nas pessoas e na cultura da organização escolar. Assim, a governação por contrato supõe que as escolas disponham de maior autonomia quer na gestão dos recursos quer na gestão dos processos (Formosinho, Fernandes & Machado, 2007) e que às escolas sejam disponibilizados meios específicos, um sistema de ajuda e de guia, que progressivamente se devem aligeirar à medida que a escola se vai autonomizando. Deste modo, também no domínio organizacional se pode aplicar a metáfora do “andaime” e o conceito de “zona de desenvolvimento próximo” sugerido por Vigotsky e, assim concebida, “a autonomia passa a ser algo muito diferente de um pio desejo ou de uma vã exortação; não é um estado que se postule para de imediato constatar que não existe e preparar um golpe de mão autoritário” (Meirieu, 2001:88).

Esta concepção da autonomia como um processo, embora permita reconhecer à escola e aos seus gestores a capacidade demonstrada para assegurar o seu exercício e que é condição da celebração do contrato de autonomia (Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de Abril, artº 56, nº 1), opõe-se à ilusão da autonomia como estado definitivo e global em que a organização escolar se instala de uma vez por todas. Esta concepção de autonomia exige que se fale com mais propriedade de “processo de autonomização” das escolas. A “autonomização” poderia entender-se como um “princípio regulador” da Administração Educativa, no sentido kantiano da expressão, por oposição ao “princípio constitutivo”. Enquanto o “princípio constitutivo” remete para uma realidade cuja existência é verificável (e, se assim fosse, poderia falar-se de “verdadeira autonomia” das escolas), o “princípio regulador” não corresponde a uma realidade que se possa encontrar em “estado puro” mas que serve de guia e orientação da acção administrativa.

9. A capacitação da escola para a autonomia

Da concepção da autonomia como processo deduz-se que compete à Administração organizar um sistema de ajudas

que permitam às escolas aceder aos objectivos que lhes estão confiados: “dotar todos e cada um dos cidadãos das competências e conhecimentos que lhes permitam explorar plenamente as suas capacidades, integrar-se activamente na sociedade e dar um contributo para a vida económica, social e cultural do País” (Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de Abril, preâmbulo). Esse apoio deve ser *diversificado* e *compensatório*: diversificado, porque diversos são os estádios de desenvolvimento das escolas como diversa é a capacitação dos seus gestores; e compensatório nas áreas ou domínios em que determinada escola não tem condições suficientes para, sozinha, prestar um serviço público de qualidade (Barroso, 1996:32 e Formosinho & Machado, 2008).

À medida que cada escola se apropria de um saber, ela fá-lo seu, reutiliza-a por sua conta e risco e reinveste-o noutro lado. Com esta capacitação, a escola progride em “autonomia” e estrutura-se para prescindir dessas ajudas, mobilizando as competências já desenvolvidas e aplicando-as, por sua iniciativa, às novas situações.

Deste modo, a capacitação, entendida como o poder de estar envolvido e de sustentar a aprendizagem contínua dos professores e da própria escola com a finalidade de melhorar a aprendizagem dos alunos, vem a ser uma competência colectiva da escola e envolve os conhecimentos, as competências e as inclinações individuais dos seus membros, o trabalho colaborativo e o desenvolvimento de uma comunidade de prática e aprendizagem profissional, a coerência e coordenação dos programas de aprendizagem dos alunos e dos recursos humanos da escola e, finalmente mas não menos importante, recursos técnicos: um currículo de elevada qualidade, manuais e outros materiais didácticos, instrumentos de avaliação, equipamento de laboratório, computadores e espaços de trabalho adequados (Bolívar, 2007:130). Por outras palavras, o desenvolvimento e a eficácia do trabalho profissional dos professores é mediado pela capacitação da escola e, por isso, deve expandir-se para além da melhoria dos indivíduos, para a melhoria de outros recursos organizacionais (Bolívar, 2007:131).

Entretanto, o maior adversário desta concepção de escola como organização aprendente é a capacidade do centralismo em fazer

passar por ajuda de autonomização aquilo que é a continuação da condição de dependência e subalternidade e a promoção de mecanismos mais suaves de monitorização da “actuação em conformidade” dos actores locais. É também a forte socialização dos actores locais no sistema centralizado que explica a recepção dos novos dispositivos como “mais uma medida” tomada fora da escola que requer “zelo e dedicação” na sua execução, alicerçando-se esta recepção burocrática na “percepção de que a dependência é mais benéfica, imediatamente, do que a autonomia e a responsabilidade global pela direcção e gestão da escola” (Azevedo, 2010).

O processo de acompanhamento das escolas com contrato de autonomia na execução do seu projecto de desenvolvimento põe também em evidência a insuficiência da autonomia decretada e a necessidade de um processo de construção social da autonomia em cada escola pela interacção dos diferentes actores organizacionais (Barroso, 2005:109). Até porque, sem o envolvimento dos actores locais e a sua participação em decisões substantivas, a recepção burocrática da autonomia decretada faz emergir a colaboração forçada, a intensificação de trabalho docente e a proletarianização dos professores (Hargreaves, 1998).

Contudo, mesmo num cenário que faz do contrato de autonomia um “jogo jogado” pela Administração Educativa e pelas escolas e aproveitado por estas para “ir buscar mais”, sem fazer mais do que aquilo que “já fazia” (Formosinho & Machado, 2009), os directores das escolas com contrato de autonomia utilizam a retórica da autonomia, reclamam a liberdade de decidir sobre os meios a implementar para a consecução das metas contratualizadas e exigem discriminação positiva por parte da Administração, entretanto manietada pela forte regulamentação dos dispositivos e procedimentos de que dispõe.

Referências Bibliográficas

AZEVEDO, Joaquim (2010). Prefácio. In J. Formosinho et al., *Autonomia da Escola Pública em Portugal* (pp.9-11). V. N. de Gaia: Fundação

Manuel Leão

- AZEVEDO, José Maria (2007a). Avaliação das Escolas: Fundamental Modelos e Operacionalizar Processos. In Portugal. Conselho Nacional da Educação (org.). *Avaliação das Escolas: Modelos e Processos* (pp.13-99). Lisboa: Conselho Nacional de Educação
- AZEVEDO, José Maria (2007b). Avaliação externa das escolas em Portugal. In Inspeção-Geral da Educação (Org.). *As Escolas Face a Novos Desafios / Schools facing up to New Challenges: actas da Conferência* (pp. 147-159). Lisboa: IGE
- BALL, Stephen (1997). “La escuela participativa en el contexto de la política postmoderna y el market. Modelo de participación en el Feino Unido”. In Xabier Garragori & Pedro Municio (coord.) *Participacion, autonomia y dirección en los centros educativos* (pp 167-180). Madrid: Editora Escuela Española
- BARROSO, João (1996). *Autonomia e Gestão das Escolas*. Lisboa: Ministério da Educação.
- BARROSO, João (Org.) (2003). *A Escola Pública. Regulação, Desregulação e Privatização*. Porto: ASA
- BARROSO, João (2005). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta
- BARROSO, João (2007). Questões emergentes e desenvolvimentos futuros. In Inspeção-Geral da Educação (Org.). *As Escolas Face a Novos Desafios / Schools facing up to New Challenges: actas da Conferência* (pp. 161-180). Lisboa: IGE
- BOLÍVAR, António (2007). A capacitação como um meio para reforçar a autonomia das escolas. In Inspeção-Geral da Educação (Org.). *As Escolas Face a Novos Desafios / Schools facing up to New Challenges: actas da Conferência* (pp. 113-145). Lisboa: IGE
- EURYDICE (2008). *Responsabilités et autonomie des enseignants en Europe*. Bruxelle: DG Éducation et Culture, <http://eurydice.org>
- FERNANDES, António Sousa (2000). Contratos de autonomia e autonomia contratual na escola pública. In M. Alte da Veiga & J. Magalhães, *Prof. Dr. José Ribeiro Dias. Homenagem* (pp. 887 - 900). Braga: Universidade do Minho/ Instituto de Educação e Psicologia
- FERNANDES, A. Sousa (2010). Apresentação. In J. Formosinho et al., *Autonomia da Escola Pública em Portugal* (pp.13-18). V. N. de Gaia: Fundação Manuel Leão

- FORMOSINHO, João (1988). Princípios para a organização e administração da Escola Portuguesa, in CRSE, *A Gestão do Sistema Escolar. Relatório de Seminário*. Lisboa, Ministério da Educação
- FORMOSINHO, João (2007). A autonomia as escolas em Portugal – 1987-2007. In Inspeção-Geral da Educação (Org.). *As Escolas Face a Novos Desafios / Schools facing up to New Challenges: actas da Conferência* (pp. 69-89). Lisboa: IGE
- FORMOSINHO, João, Fernandes, A. Sousa & Machado, Joaquim (2007). Contratos de autónoma para o desenvolvimento das escolas portuguesas. In A. Barca, M. Peralbo, A. Porto, B. Duarte Silva e L. Almeida (Eds.). *Libro de Actas do IX Congresso Internacional Galego-Português de Psicopedagogía* (pp. 3350-3358), A Coruña, Universidade da Coruña, 19, 20 e 21 de Setembro de 2007
- FORMOSINHO, João; Fernandes, A. Sousa; Machado, Joaquim & Ferreira, Henrique (2010). *Autonomia da Escola Pública em Portugal*. V. N. de Gaia: Fundação Manuel Leão
- FORMOSINHO, João & Machado, Joaquim (2000a). A administração das escolas no Portugal democrático. In J. Formosinho, F. I. Ferreira & J. Machado, *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas* (pp. 31-63). Porto: Edições ASA
- FORMOSINHO, João & Machado, Joaquim (2000b). Vontade por decreto, projecto por contrato. Reflexões sobre os contratos de autonomia. In J. Formosinho, F. I. Ferreira & J. Machado, *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas* (pp. 91-115). Porto: Edições ASA
- FORMOSINHO, João & Machado, Joaquim (2007). Autonomia e Avaliação de Escolas, *Noesis*, nº 70 Julho/Setembro 2007, 26 – 29
- FORMOSINHO, João & Machado, Joaquim (2008). *Parecer sobre o Projecto de Dec-Lei 771/2007 – Regime de autonomia, administração e gestão das escolas*. Braga: Universidade do Minho (policopiado)
- FORMOSINHO, João & Machado, Joaquim (2009). Escola, autonomia e avaliação – O primeiro ano de governação por contrato”. In Bento D. Silva et al., *Actas do X Congresso Internacional Galego-Português de Psicopedagogia*, 9, 10, 11/set/2009 (pp. 3733-3753). Braga: CIED-Universidade do Minho
- FORMOSINHO et al. (2007). *Serviço público e níveis de autonomia*. Braga: Universidade do Minho (documento policopiado)
- GAUDIN, Jean-Pierre (1999). *Gouverner par Contrat. L'action publique en question*. Paris: Presses de Sciences Po

- HARGREAVES, Andy (1998). *Os Professores em Tempos de Mudança. O trabalho e a cultura dos professores na idade pós-moderna*. Lisboa: Mc Graw-Hill
- LEMOS, José Eduardo (2010). O “castigo” das escolas com autonomia, *Público*, 8 de Setembro de 2010, 34
- LIMA, Licínio C. (1988). Modelos de Organização das Escolas Básica e Secundária. Para uma Direcção Democrática e uma Gestão Profissional, in CRSE, *A Gestão do Sistema Escolar. Relatório de Seminário* (pp. 149-195). Lisboa: Ministério da Educação
- LIMA, Licínio C. (1994). Modernização, Racionalização e Optimização. Perspectivas Neo-taylorianas na Organização e Administração da Educação, *Cadernos de Ciências Sociais*, nº 14, 119-139
- MEIRIEU, Philippe (2001). *Frankestein Educador*, 1ª reimp. Barcelona: Editorial Laertes, 2001
- PORTUGAL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2007). *Autonomia das Escolas. Políticas e Medidas*. Documento de trabalho preparado para a Conferência “A escola face aos novos desafios”, organizada pela Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia, 2 e 3 de Novembro de 2007. Lisboa: GEPE/ME

A AVALIAÇÃO DAS ESCOLAS E A REGULAÇÃO DA ACÇÃO PÚBLICA EM EDUCAÇÃO

Graça Maria Jegundo Simões

Instituto de Educação – Universidade de Lisboa

gjegundo@gmail.com

Resumo

Este texto está construído sobre uma estrutura pré-existente e que suportou o seminário com os mestrandos de Administração Educacional da Escola Superior de Educação de Santarém, em Março de 2010 e o seu conteúdo incorpora aspectos da problematização de uma investigação desenvolvida no âmbito do Doutoramento na mesma área, no Instituto de Educação da Universidade de Lisboa.

Assim, começamos por questionar a avaliação enquanto instrumento da nova governança sócio-política: da hierarquia à heterarquia; da regulação pela regra à regulação em rede; da avaliação referida à conformidade com as regras, à avaliação referida aos resultados.

Depois, sob o título “A escola como problema e como solução”, apresentamos uma breve introdução à investigação sobre o efeito escolar, relacionando-a com a “nova gestão pública” e o referencial da autonomia organizacional.

Em terceiro lugar, discutem-se os dilemas e desafios da avaliação externa e da avaliação interna, argumentando-se a favor da distinção da sua natureza e funções – a primeira ao serviço de uma meta-regulação do serviço público de educação; a segunda enquanto estratégia de efectiva autonomia e melhoria.

Finalmente, e num registo muito esquemático, distinguem-se os conceitos de avaliação interna e auto-avaliação, sintetizando as suas dimensões e funções, bem como as condições favoráveis e os constrangimentos apontados pela investigação. Terminamos com os caminhos em aberto, retomando a tese de que tanto o referencial burocrático como o referencial tecnocrático, ambos comprometidos com uma regulação de conformidade, não esgotam o campo das possibilidades de construção de uma outra escola e de uma outra educação mais comprometidos com a democracia e a emancipação.

1. A avaliação como instrumento da nova governança sócio-política

A questão da avaliação das escolas, tanto de um ponto de vista pragmático como teórico, estará presa nas encruzilhadas gerais das políticas públicas actuais, em que se reconfigura um novo Estado, uma nova cidadania e, possivelmente, uma nova humanidade. Os dilemas da descentralização e da autonomia, em tensão com os desafios da comunidade europeia e da globalização, levarão ao desenhar de um paradigma de governança em todos os níveis de decisão política, definida por Jessop (2003:1) como a “arte complexa de conduzir múltiplas agências, instituições e sistemas, que são simultaneamente autónomos uns dos outros e estruturalmente agregados através de diversas formas de interdependência”. Este conceito de governança pretende dar conta de uma nova forma de fazer e analisar as políticas, opondo-se de certa forma ao conceito de governo para salientar o modo não hierárquico de governar, em que muitos e diversos actores não estatais participam na formulação e implementação das políticas públicas. O acento na questão da coordenação dos actores, dos grupos sociais e das instituições (Le Galès, 2004) não esconde o sentido económico que terá estado na origem do conceito em termos científicos – a “corporate governance” – e que o acompanha na ênfase percebida na eficácia (Delvaux, 2007:76). A sua popularidade e intenso uso no âmbito da União Europeia mostram o seu potencial de instrumentalização ao serviço de uma perspectiva neo-liberal, transmitindo a ideia de uma mudança radical do Estado e da política e “fabricando receitas tão absurdas como ilusórias” (Le Galès, 2004:248). Sendo um conceito limitado em termos científicos, por nada acrescentar em termos de compreensão das políticas públicas, não deixa de ser operacional na descrição de um paradigma, desde que considerados os limites e avessos do que pretende traduzir, como o eufemizar dos conflitos ou o mascarar das relações de poder (Delvaux, 2007:76).

Assim, esta governança exige que “os parceiros sociais se comprometam com uma auto-regulação da conduta, em nome de um projecto social”, funcionando o Estado como um parceiro entre

outros, legitimando-se na sua capacidade de “persuasão moral” e de “mediação da inteligência colectiva” (Jessop, 2003:12-13). Será o “Estado propulsivo” ou mediador, árbitro e animador, que opta por uma instrumentação aparentemente menos dirigista e controladora, procurando instrumentos mais comunicacionais, informativos e persuasivos (Lascoumes; Le Galès, 2004). “Contingente”, “imprevisível”, “provisório”, “incompleto” são qualificações deste “mundo”, mas que mesmo assim poderá ser compreendido e vivido a partir de uma “certa estabilização de uma visão comum” e de “um sistema de meta-governança que clarifique as chaves do jogo” (Jessop, 2003:16). A regulação social passaria então a fazer-se antes e depois dos processos – através dos referenciais comuns com as duas funções de “construir sentidos e de construir compromissos” (Muller, 2003); através dos resultados e da conformidade com padrões pré-estabelecidos, ou referenciais, aqui num sentido mais operativo de instrumento de medida (Figari, 1996:57).

É neste contexto que poderão ler-se as tendências “contaminadoras” e “convergentes” das políticas públicas na União Europeia (Afonso, N., 2003), nomeadamente da educação. Num estudo comparativo da evolução da regulação da educação em cinco países europeus¹, constatou-se “uma tendência dominante para o reforço de novos modos de controlo e de responsabilização das escolas” – “a retracção do papel do Estado central” e uma “tendência crescente para a valorização de estratégias de regulação viradas para a responsabilização pelos resultados”, com o reforço da avaliação externa e da sua publicitação, e com um maior controlo social da escola traduzida numa certa liberalização dos fluxos escolares (Afonso, N., 2003:76). Mas é neste contexto também que se devem convocar algumas das problemáticas que ele arrasta: a construção e disseminação dos referenciais neo-liberais e a educação como um negócio regulado pela “mão invisível do mercado” (Soleaux, G.,

¹ Projecto REGULEDUCNETWORK – Changes in regulation modes and social production of inequalities in education systems: a European comparison (2001-2004). Coordenação geral de Christian Maroy e coordenação portuguesa de João Barroso, FPCE-UL. Financiado pela Comissão Europeia. Relatórios finais em <http://www.girsef.ucl.ac.be/europeanproject.htm>

2005), com as escolas a entrarem no jogo do “marketing” e da “quase concorrência”; a sobrevalorização do aspecto gestor aos aspectos pedagógico e social nas dinâmicas internas da escola – “os terrores da performatividade” (Ball, 2002); a centração nos aspectos mais “básicos” e mensuráveis do currículo, num “reduccionismo” tanto intelectual como moral (Wrigley, 2004); o crescente individualismo, com a lógica da igualdade a ser desvalorizada pela lógica da equidade e da liberdade (Van Zanten, 2004a) e a inserção de uma “moralidade utilitária” na prática educacional (Ball, 2004); a avaliação como um instrumento da tecnologia política da performatividade (ibid).

No caso português, são já muitas as vezes que associam as decisões políticas nacionais em educação dos últimos anos directamente com os referenciais neo-liberais e com a construção de uma ideia de Estado Avaliador, que devolve responsabilidades e exige resultados, através de uma instrumentação claramente de controlo, mas de um controlo também ele devolvido em forma de hetero-controlo, ao jeito da governança heterárquica (Jessop, 2003).

2. A escola como problema e como solução

A construção das escolas – e dos professores – como “o problema” e simultaneamente como a sua “solução” é o discurso corrente da legitimação retórica das decisões. A comparação dos resultados nacionais com os de outros países e o recorrer a exemplos de práticas institucionais desses países são outros dos argumentos políticos, a apontar para os efeitos de contaminação ou de transferência. No entanto, nos “debates” públicos, qualquer argumentação sustentada nas condições e efeitos dessas políticas, ou seja, no conhecimento crítico produzido e disponível, é relegada para um plano quase imperceptível – a decisão parece justificar-se apenas no plano estratégico dos interesses em jogo e “aceita-se” pela legitimação ainda conferida ao Estado centralizador nas questões educativas, sobretudo quando este reforça a sua legitimidade com o conhecimento técnico e a suposta neutralidade dos números, veiculados através de instrumentos internacionais poderosos,

como o PISA, por exemplo (Afonso; Costa, 2009). De facto, parece mesmo verificar-se uma relação benéfica entre a centralidade do Estado e a implementação do modelo “pós-burocrático” (Kosa et al, 2008: 32-33) ou de governança pelos resultados. Como se pode ler em outro estudo, nos debates parlamentares, por exemplo, é dada prioridade às dimensões ideológicas, aos contextos macro-políticos, aos interesses conflituais e ao impacto dos media, tudo num sentido de construir uma opinião e num registo muito mais especulativo do que reflexivo (Barroso, Menitra, 2009: 90). A imagem modernista e liberal que veste uma política é mais importante do que a sua eficácia real, essa raramente avaliada (Lascoumes; Le Galès, 2007:113).

Nas escolas, a acção parece continuar suspensa ou dependente dos normativos, num esforço contínuo de adaptação formal, ao mesmo tempo que se absorvem e se reproduzem práticas mais ou menos gerencialistas, na linha do “new public management” e da construção de uma imagem de “qualidade” na óptica, sobretudo, da clientela externa, mas também da própria administração. Será a lógica do mercado a imiscuir-se na lógica burocrática, num quadro de “neoliberalismo mitigado” (Afonso, A. 2002), que justificará a representação da autonomia como simples técnica de gestão em favor da recentralização do Estado e da despolitização da organização escolar. Alguns associam mesmo esta “nova gestão pública” a uma segunda revolução burocrática (Lascoumes; Le Galès, 2007:114), que continua a promover “a orientação das condutas” com “instrumentos técnicos de racionalização dos comportamentos”, reforçando “a capacidade de antecipação dos actores e das organizações de acção pública”.

Na sua configuração teórica, o Estado, embora apenas uma das partes negociadoras desta governança, acaba por manter a legitimidade da sua supremacia enquanto responsável pela meta-governança ou meta-regulação. Na sua configuração prática, nomeadamente em Portugal, a sua legitimidade, bem como a sua limitação, advém-lhe ainda do seu perfil centralizador e das representações persistentes do estado providência, ou pelo menos do estado guardião do interesse público. As questões em torno da autonomia das escolas que se colocam já há mais de uma década

são bem o exemplo da nebulosidade deste referente, tanto nas instâncias governativas, como nas escolas e mesmo na opinião pública. Apesar de tudo, muitos parecem crer que é preferível a incompetência de um centro, facilmente identificável e contestável, do que a incompetência dispersa das organizações próximas. A descentralização será “o nó górdio” desta nova governança, sendo mais certo falar-se de desconcentração do que de descentralização (Kosa et al, 2008: 32) e, no caso específico de Portugal, parece verificar-se um reforço da centralização, na mútua suspeição entre o centro e as periferias: o primeiro por recear a fragmentação e o desperdício; as segundas por entenderem a autonomia como “um presente envenenado”, ao não ser acompanhada a devolução do poder de decisão dos recursos financeiros necessários, ou ao não se desenvolverem as competências necessárias ao nível local (Barroso et al, 2008: 8).

Colocando-nos de novo do ponto de vista do referencial global da governança e das pressões decorrentes da globalização, a “qualidade” da educação é inevitavelmente medida, antes de mais, pelo proveito económico que gera, ou parece vir a gerar. Está associada a uma boa gestão racional de recursos, em que com o mesmo se faz mais, sendo este mais as melhores taxas de sucesso e de “competências adaptativas” dos jovens para serem “trabalhadores disciplinados” (Stoer, Magalhães, 2003), ou melhor, auto-disciplinados. Perspectivando a força ainda mais concreta da União Europeia e as pressões de uniformização e de união na concorrência com outras potências económicas, assumida a educação e formação como uma variável económica decisiva, mais claras e concretas se tornam as leituras críticas sobre os efeitos perversos produzidos neste rumo, levando a questionar a distinção entre “educação para uma sociedade global de uma globalização da educação” (Livingstone, 2003:596). Esta autora ressalva ainda a questão do sentido “mais julgativo do que desenvolvimentista” da pressão performativa e avaliativa, com uma focagem nas mudanças ajustadas aos “benchmarks internacionais mais do que às necessidades nacionais”, podendo estender-se este efeito ao caso de cada escola, construindo-se ou simulando-se eficácias pontuais

e parcelares, sem garantia, ou até mesmo comprometedoras, de melhorias efectivas e qualidades sustentadas da acção educativa.

Sobre estas qualidades sustentadas, mesmo assim, sabemos que se abre um mundo infindável de referentes e expectativas, mas desde sempre associados a uma sustentação de futuros. A diferença estará no seu contributo distributivo de conhecimento para uma regulação social no sentido mais igualitário, ou num sentido mais acumulativo e diferenciado, para uma regulação social mais competitiva e desigual. A diferença, hoje, apontam outros ainda, estará na anulação deste questionamento e na sua formulação como instrumento apenas técnico e estratégico ao serviço da mais-valia económica, “transformando o mundo num laboratório educativo” (Normand, 2006). As Ciências da Educação, em sentido lato, são muitas vezes acusadas pelos práticos de ter contribuído neste sentido, não considerando as condições reais, sociais e contextuais da escola no conhecimento produzido, divulgado como competências técnicas a adquirir pelos educadores (docentes e pais), das quais ficaria dependente o sucesso e a qualidade das aprendizagens. Sendo esta outra questão mais ampla – a da distância entre teóricos e práticos em educação, ou entre a “ciência dos autores e a ciência dos actores”, que em Portugal é bastante acentuada, como já referido (Barroso, Menitra, 2009:83) – ela relaciona-se com a outra já abordada da relação entre conhecimento e política, já que esta “despolitização” do conhecimento educacional, reduzido a padrões de eficácia e eficiência e pressionado por melhorias, deve ser compreendida no âmbito de um forte movimento que ultrapassa o poder da ciência.

De facto, um bom exemplo da relação polémica entre conhecimento e política e também de alguma “contaminação” entre avaliação e investigação, são os dois movimentos investigativos internacionais que marcaram definitivamente a problemática da qualidade das escolas e da sua avaliação – o “School Effectiveness Research” (SER) e o “School Improvement Research” (SIR)².

² Uma sistematização e discussão mais aprofundada da investigação sobre a eficácia e a melhoria da escola encontra-se na obra de Jorge Ávila de Lima aqui referenciada (Lima, J.A., 2008).

Na origem do primeiro movimento (SER) encontramos estudos que procuram contrariar, ou pelo menos limitar, o determinismo social e o pessimismo educacional transmitidos pelos estudos dos anos 60 e 70 do séc. XX. Coleman et al (1966) e Jencks et al (1972) trouxeram à luz estudos polémicos que pretendiam provar que a igualdade de oportunidades no acesso à escola não se traduzia em igualdade de sucesso e que as desigualdades das famílias é que determinavam as diferenças nos resultados escolares. A escola limitar-se-ia a reproduzir essas desigualdades, estimando-se apenas em 9% a sua influência na variação dos resultados dos alunos (Reynolds et al 2000a: 6). Ficavam assim abaladas as promessas de ascensão social através da educação, um dos pilares do paradigma político da democracia, mas ficava também o alerta para a impossibilidade de deixar por conta da escola aquilo que era uma responsabilidade política muito mais ampla e que exigia investimentos em outras áreas sociais.

Surgem então outros estudos comprometidos com a sinalização e medição dos efeitos da escola, focalizando micro-variáveis que pudessem fazer diferença, como a atitude dos alunos e o seu comportamento ou o clima de escola. Tratava-se de repor a confiança nos princípios da equidade e da justiça social através da crença de que todas as crianças podiam aprender e ter sucesso na escola, dependendo das condições que aí fossem criadas. Alguns destes estudos concluem que a eficácia das escolas pode não ser geral, mas situar-se apenas em alguns grupos de alunos e outros constataam diferenças entre departamentos. A diferenciação da eficácia passou então a ser o ponto central das pesquisas nesta corrente investigativa, que se foi alargando a outros países, com mais destaque na Austrália e na Holanda: (Scheerens, 1992), (Creemers, 1994). O avanço das metodologias estatísticas, por exemplo com a modelação multinível, que ficou comercialmente disponível entre o fim dos anos 80 e início dos anos 90, veio trazer um novo fôlego a esta corrente investigativa, permitindo que formulassem a seguinte definição de “escola eficaz”: “é aquela em que os alunos progredem mais do que o esperado, considerando o seu “intake” (Sammons et al, 1995: 9). Desde então, “os modelos multinível tornaram-se

o “rigueur” de qualquer investigador que desejasse que os seus resultados do SER fossem levados a sério” (Teddle et al, 2000:62).

Neste trajecto de ir além do que constitui a eficácia e de promover a melhoria, surge uma tendência algo distinta – o School Improvement Research (SIR) – que se focaliza muito mais nos processos e nos progressos, procurando a resposta para o como uma escola se pode tornar eficaz. Nesta corrente, que os americanos consideram apenas um último estágio do SER (Reynolds; Teddle, 2000: 5), mas que os ingleses consideram alternativa (Hulpia; Valcle, 2004 e Thrupp, 2001), são introduzidas variáveis de contexto, respondendo às críticas mais contundentes e sustentadas nos estudos organizacionais e procurando captar as dinâmicas e não apenas a estática de resultados. As questões relacionadas com a dimensão cultural (Hopkins 1996) ou com as mudanças (Fullan, 1992) entram em primeiro plano, mas a escola continua a estar no centro e os professores são abordados como os principais actores da mudança. Segundo Hopkins (1996:32), o “school improvement” é “a estratégia para a mudança educacional que reforça os resultados dos alunos, ao mesmo tempo que reforça a capacidade das escolas para gerir a mudança”. No entanto, ao contrário do SER, o SIR não segue um paradigma homogéneo, encontrando-se uma grande variedade e diversidade de suportes teóricos e metodológicos cobertos pela mesma expressão de “improvement” ou melhoria. Uma das distinções mais notórias é entre uma abordagem mais orgânica ou, por outro lado, mais mecanicista, traduzida em projectos apoiados politicamente (Harris, 2001:12-15). A primeira põe a escola no centro, parte da diversidade contextual e organizacional, conta com a iniciativa interna, aceita e lida com a complexidade, propondo uma moldura geral de melhoria e pressupondo a sua adaptação pelas escolas. A segunda, sendo muito mais prescritiva, pressupõe uma uniformidade tanto dentro como entre as organizações e propõe modelos de conformidade, muitas vezes incluindo programas gestionários de “passo a passo”. A concretização e difusão deste paradigma deu-se muito pela forma de projectos, alguns configurados em redes, em que “a admissão era dependente do acordo num conjunto de regras e orientações”

(Harris, 2001:13) e dos quais se pode salientar o ISIP – *International School Improvement Project* – coordenado pela OCDE entre 1982 e 1986 em 14 países. Este “propunha uma maneira diferente de pensar a mudança ao nível da escola, que contrastava com a abordagem “top-down” dos anos 70” (ibid).

A tendência de aproximação entre as abordagens da eficácia e da melhoria tem sido visível nos últimos anos, aparecendo a denominação “Effectiveness School Improvement”, evidenciada, por exemplo, por projectos internacionais como o “Improving School Effectiveness Project” (Escócia 1995/1997), liderado por John MacBeath e Peter Mortimore, ou pelo “Effective School Improvement” (1998/2001), liderado por Bert Creemers e no qual Portugal participou através da coordenação do Instituto de Inovação Educacional. Esta aproximação, por alguns descrita como integração (Harris, 2001:17), seria uma forma de superar limitações de ambos os movimentos e, sobretudo, de melhor responder às críticas que sempre lhes dirigiram outros quadrantes de investigação, tanto do ponto de vista teórico como metodológico. Assim, estas críticas têm sido assumidas e apropriadas internamente, contribuindo para um fortalecer da sua justificação e, provavelmente, para um sucesso constante na sua disseminação. Alma Harris (ibid:18-20) refere as possibilidades desta junção em alguns desses pontos críticos: o desenvolvimento de teoria, superando a faceta mais positivista e incremental do SER e a falta de teoria do SIR; a adopção de uma abordagem multinível que se coadune com estratégias diferenciadas de mudança; o ter em conta o contexto e explorar melhor a sua relação com a eficácia e a melhoria; o gerar estudos de caso, centrados não apenas em escolas eficazes ou em desenvolvimento, mas também nas “falhadas” ou “doentes”; o usar de medidas diferenciadas de resultados, que permitam a ligação entre os processos de melhoria e os resultados efectivos desses processos.

Ainda que superadas algumas limitações durante o trajecto de mais de trinta anos destas correntes de investigação e intervenção no sistema educativo, outras ter-se-ão ampliado, ou pelo menos confirmado nos seus efeitos. Mais ainda do que as debilidades teóricas e metodológicas, o ponto fraco mais consensual apontado

pelos investigadores críticos ou não “engolidos” por estas correntes, é a sua “inabilidade para controlar os aproveitamentos políticos das suas descobertas” (Thrupp, 2001: 29). Muitos não hesitam em apelidá-las de teorias oficiais do neoliberalismo na educação ou de tecnologias governativas conservadoras, ajudados por afirmações internas de figuras-chave dessas correntes: “SER cantou no tom do governo na sua ênfase como as escolas podem fazer diferença” (Reynolds, 1998). A enorme reprodução de estudos nesta linha dever-se-á, nas palavras dos críticos, à sua dupla comodidade – para os políticos, “providenciando suporte para o programa de reformas neo-liberais”; e para os actores, providenciando um dispositivo prático, limpo da “complexidade social e política” (Thrupp, 2001: 8 e 34). Sobretudo no Reino Unido, Nova Zelândia e Austrália, o SER e o SIR são muito associados a “política oficial de melhoria da escola” (Thrupp et al, 2003: 481), tanto pela vantagem obtida nos apoios à investigação, como pelo seu efectivo impacto nas políticas e instrumentos de controlo da educação, nomeadamente nos dispositivos de avaliação dos estabelecimentos, através do OFSTED – *Office for Standards in Education*.

Quanto aos princípios, e como já referido, vários autores desmontaram a pretensa racionalidade técnica e neutralidade política destes movimentos, chegando a associá-las com um “comprometimento ideológico” (Willmott:1999: 253-266) ou com tendências “antidemocráticas” (Wrigley, 2003: 89-112), por via do hiper-individualismo resultante de uma ontologia atomista e tão próximo das filosofias conservadoras, ou por via do discurso da eficácia, que põe de lado o questionamento sobre as finalidades sociais e educacionais, centrando-se numa lógica utilitária e economicista. Quanto aos fins, são inúmeros os estudos e reflexões que atentam e alertam, não só para os resultados limitados, mas sobretudo para os efeitos indesejados destes movimentos e das políticas que os têm apoiado e neles se apoiado, sobretudo no RU, onde esta ligação é mais antiga e mais evidente. Thrupp (2001) mostra a responsabilidade do SER em três das medidas políticas do governo do New Labour: a “mercadorização” da escola, privatização e concorrência, a partir do princípio da escola como

unidade de mudança; a pressão avaliativa e para os resultados, a partir das concepções de pressão e suporte relacionadas com o desenvolvimento profissional e a cultura docente; o pagamento aos professores de acordo com o seu desempenho, a partir da relevância dada a este aspecto como factor de eficácia.

A ideia de escola como unidade de mudança, remete-nos para o discurso já muito esvaziado da sua autonomia organizacional. De facto, a autonomia será a palavra simbólica desta configuração de governança pós-burocrática, pontuando todas as retóricas, sejam construtivas ou destrutivas, confiantes ou desconfiadas, convictas ou irónicas. A sua polémica inicia-se dentro do próprio paradigma que a convoca no âmbito da nova gestão pública, associada à teoria da escolha racional e à procura da eficiência e da excelência. O primeiro paradoxo que enfrenta é entre o suposto benefício em termos de dedicação e investimento dos trabalhadores responsabilizados e autónomos e a visão racionalista de que não é confiável que os gestores do sector público operem autonomamente (Hill, 2005: 268). Por um lado procura-se transpor a receita de suposto sucesso da gestão privada, mas por outro percebe-se que há uma natureza bem distinta de referencial, como se a burocracia fosse constitutiva da natureza do serviço público e da atitude do funcionário público, ao contrário da competição que seria “contra-natura”. Esta tendência vem lembrar que “a burocracia surgiu como uma alternativa progressista aos sistemas corruptos e opressivos de governança” (Clarke; Newman, 1997) e que continua a associar-se a igualdade e justiça cívica.

A liberdade ou autonomia desta nova gestão pública, um movimento generalizado “top-down”, seria apenas para “assumir a culpa”, pois terá sido sempre acompanhada de restrições financeiras e de forte vigilância e controle (Hill, 2005: 269-271). A investigação tem assim comprovado os limitados efeitos deste NPM (“new public management”), pelo fracasso da lógica de mercado e pelo reforço das relações não competitivas entre os actores dos serviços públicos. Por outro lado, também se comprovaram efeitos laterais ou mesmo contrários – “os remédios fatais” – na erosão da confiança entre os actores e no reforço da burocracia, com

elaboradas estruturas de regras e exigências de relatórios (ibid). Também Innerarity (2010:239) refere o declínio do “management” desde os anos 90, “fundamentalmente por efeito da sua limitada compreensão da lógica que governa o espaço público”.

A ideia de autonomia, assim associada a uma nova forma de gestão pública em que o “accountability” (“dar-se conta e dar contas” – Demailly et al, 1998) é tática central, não terá sido a alternativa eficaz “aos velhos centros burocrático-profissionais”, que resistem e lideram outros interesses, ou que se organizam em torno da competitividade servindo-se do gerencialismo, fazendo ainda aparecer novos focos de “stakeholders” que têm poderes e mobilizam interesses (Clarke; Newman, 1997); o que se dá é uma dispersão do Estado e não uma fragmentação, porque só na aparência o controlo da unidade é posto em causa (ibid:25); na realidade haverá dois eixos de controlo: o vertical, que alinha agências e delega autoridades entre o poder central da nação e o poder consumista da periferia, enquanto os submete a formas mais rigorosas de avaliação financeira e de desempenho; o horizontal, que os coloca numa posição ounexo de relações mercantilizadas ou quase competitivas ao nível local (ibid).

A política de autonomia das escolas portuguesas, traduzida em eventos concretos e produções legislativas, apesar de remontar já a 1986, com a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo, e de ter tido três momentos fortes em 1989, 1991 e 1998 (Barroso, Menitra, 2009: 114), só agora, em 2008, ela parece assumir mais claramente a sua natureza gestionária, associada a instrumentos de avaliação e “accountability”, bem como a uma pressão para a especialização da gestão e para mecanismos de efectivo controlo de proximidade e de limitação da superioridade do poder profissional dos docentes. Até agora, “as escolas portuguesas terão mantido as suas características de organizações burocrático-profissionais, assentes na aliança tácita de interesses e poderes entre o Estado e os professores” (ibid:110), apesar de ter crescido e de ser muito clara a vontade do poder político de desfazer essa aliança. Mas com o instalar de uma gestão mais descomprometida com a classe docente, tanto no acesso ao poder como no seu exercício,

bem como com a aproximação e repercussão dos instrumentos de avaliação – da escola e dos docentes – é perceptível alguma movimentação de lógicas e algum reajustamento nos mecanismos de regulação interna nas escolas. Por outro lado, haverá que contar com as “policy advocacy coalitions” (PAC) (Sabatier, 2004), que poderíamos traduzir semanticamente por coligações ou redes de influência, que se formam e ecoam sobretudo através dos media, manipulando os debates e influenciando os actores. No que respeita à autonomia ou governo das escolas portuguesas, foram identificadas duas coligações centrais e estáveis e outras mais transitórias que funcionam como satélites (Barroso, Menitra, 2009:103-104): uma claramente neo-liberal, defendendo a livre escolha da escola, os “vouchers”, a criação de mercados de educação e a competição entre escolas, a “liderança efectiva” e a “qualidade total”; outra mais antiga e “esquerdista”, defendendo a “gestão democrática”, a prioridade do pedagógico em relação ao administrativo, a participação dos professores, os departamentos colegiais, etc. No meio terá ficado então uma retórica política, uma “ficção necessária” a tecer e sustentar compromissos e ambiguidades, que na prática não deixa falar de facto de autonomia das escolas. E neste meio não ficarão tanto compromissos ideológicos, mas mais claramente interesses políticos, salientando-se a relação entre o poder central e o poder autárquico, que não garante solidariedade no que respeita à formação de uma comunidade local reguladora alternativa da escola e, sobretudo, dos professores, parecendo implicar menos risco para o poder central a manutenção da regulação burocrático-profissional, embora com reformulações que vão “inscrevendo o risco na periferia”, para salvaguardar o controlo e a legitimidade (Lopes, 2007). Do outro lado, e deste ponto de vista burocrático-profissional, também às escolas parece não interessar a autonomia, “na medida em que a decisão política centralizada é mais fácil de influenciar através de uma acção sindical forte e concertada” (Afonso, N. 2009: 23). Estas mesmas lições foram já escritas, por exemplo, no caso francês, em que uma primeira fase da descentralização foi implementada nos anos 80 do séc. XX (Dutercq, 2000, 2005; Van Zanten, 2005a; Soleaux, 2005). Dutercq (2000:13) coloca mesmo

a questão da acção educativa se transformar apenas num pretexto eleitoral e num trampolim para o regresso dos “notáveis”.

Ainda que esta ambiguidade se possa inscrever na estratégia política de legitimação e controlo, através da “ficção necessária” ou da “hipocrisia legítima”, haverá que reconhecer “a falta de políticas claras sobre o sentido da evolução da estrutura administrativa do Estado” e o aprofundar das “contradições entre, por um lado, as rotinas da burocracia e (...) o discurso de muitos políticos e altos funcionários da administração pública que pretendem, paradoxalmente, impor a autonomia da gestão, o espírito de iniciativa, o empreendedorismo, o *benchmarking* e a auto-avaliação” (Afonso, N. 2009: 19-20).

Um bom exemplo desta falta de clareza e contradição encontramos precisamente na dissociação e descoincidência entre as “políticas de autonomia” e as “políticas de avaliação” das escolas. Ainda que disseminada na retórica legislativa respeitante à gestão e autonomia das escolas, a ideia da sua avaliação só ganha destaque, e ainda assim muito relativo, quando autonomizada em lei própria, no final de 2002. Muito se terá devido ao adiar da “contratualização” prevista no diploma de 1998, apenas ensaiada em 2007 com 24 “escolas-piloto”, que foi feita depender de uma avaliação externa prévia e de uma avaliação interna já relativamente sustentada. Mesmo entre 2002 e 2006, estando publicada a norma que tornava obrigatória a avaliação das escolas, pouco se fez para a promover e nada para a fazer cumprir; não havendo necessidade instrumental directa, como vem a acontecer com o projecto-piloto de avaliação externa, também não emerge a necessidade autónoma por parte das escolas, nem o acordo político por parte da administração. Isto por si prova que a autonomia não é vivida como tal e deixa que se concretize e avolume a colagem da avaliação à lógica do controlo e até da discriminação, quando esta se instala por via da necessidade de diferenciação das escolas, instigada por uma certa concorrência, não só de imagem, mas também de recursos, apesar de tal ser declarado pela tutela como preocupação regulatória e efeito a evitar (Barroso, Menitra, 2009: 77).

3. Avaliação externa e avaliação interna

Poderemos afirmar que a história da avaliação das escolas em Portugal tem uma década e que nasceu com o Programa da Avaliação Integrada das Escolas (PAIE), conduzido pela IGE, entre 1999 e 2002, embora haja toda uma “pré-história” dentro do próprio trabalho da IGE que vai preparando a mudança de paradigma, sobretudo com uma lógica mais amigável na abordagem das escolas, com uma intervenção “menos inspectiva” e “mais avaliativa e explicativa” (Clímaco, 1997:15). Este novo posicionamento foi sendo introduzido, por exemplo, no trabalho de auditorias (pedagógicas e financeiras), e poderemos interpretar como ensaio o Programa de Avaliação das Escolas Secundárias, desenvolvido em dezanove escolas convidadas, entre Fevereiro de 1998 e Abril/Maio de 1999, aliás assim mesmo assumido como experiência-piloto pela própria IGE (Ventura, 2006:312-322). Num dos trabalhos de investigação mais significativos sobre este Programa, em que se revelam muitas das suas fragilidades, este autor reconhece “ser esta a primeira tentativa credível para avaliar o sistema educativo português” (ibid:327).

Uma década já pode ser considerado um tempo longo para se poder perspectivar uma evolução, que na globalidade nos imprime uma ideia de estabilidade, sobretudo se comparada com outras áreas das políticas educativas. Pensando apenas em avaliação externa, a ideia global que emerge é de facto a de alguma continuidade e estabilidade, alicerçada nas opções que se tomaram com este Programa e que, mesmo com a interrupção por razões deliberadamente políticas (no seu sentido restrito de jogo de poder partidário), se mantiveram no núcleo duro da actual “Avaliação Externa” (AEE), ao cuidado da mesma IGE, tendo feito a ponte entre um e outro através do Projecto-Piloto já referido, a que serviu também de referencial.

Desde o PAIE que se tem vindo a reiterar o pouco impacto das avaliações externas na melhoria das escolas (Ventura, 2006; Correia, 2006) e, muito menos, nos resultados dos alunos. Estas constatações dos vários estudos correspondem à mesma tendência em outros

países, inclusive naqueles em que a avaliação externa se converte em efeitos concretos e imediatos na vida das escolas. No Reino Unido, que sempre serve de farol e de base para muita “contaminação” nas políticas de educação, mesmo com a investigação menos crítica, é revelado e defendido que a melhoria nunca será decorrente das avaliações externas, nem mesmo das avaliações internas montadas para servir a externa (Plowright, 2007). No entanto, haverá que ter em conta dois feixes interpretativos de certo modo contrários, mas que contribuem para relativizar estas “sentenças”.

O primeiro liga-se com o efeito distorcido da comunicação das reacções e representações dos docentes – eles dizem que não tem impacto, para deixar clara a sua autenticidade ou a autenticidade da sua competência, que não se deixa diminuir ou beliscar por qualquer apreciação ou correcção externa, numa atitude de defesa muito comum (Plowright, 2007); repare-se que, na opinião da maioria dos docentes, a condição principal para se ser um bom avaliador externo, é ter-se sido professor – “É como se os professores só concedessem legitimidade para avaliar e fiscalizar a educação a quem já tenha sido dos seus, encarando o bom inspector como uma emanção de si” (Sanchez, 2005: 200). Neste mesmo estudo, é interessante confrontar a maioria que afirma não ter havido alteração nas suas rotinas com a observação de aulas e a maioria que afirma que os seus colegas o fizeram, “tirando um retrato, no qual não se incluem” (ibid: 251). Com isto queremos dizer que será sempre de deixar margem para algum impacto, sobretudo com a maior divulgação e maior atenção hoje dada às questões da avaliação, nem que seja pelas razões elas próprias distorcidas por interesses menos públicos, relacionados com a lógica da concorrência. Refira-se que outros estudos comprovaram já algum benefício da inspecção na gestão e liderança, tendo que admitir que tal poderá reflectir-se numa melhoria mais geral (Matthews and Sammons, 2004).

O segundo feixe interpretativo vai ao centro da formulação e questiona o que se entende afinal por melhorias. Primeiro haverá que ter em conta a natureza complexa e única da escola e nunca pensar que poderá ser reduzida à sua simples dimensão organizacional, para nem sequer considerar o empresarial. As melhorias podem ser

lentas, longas e aparentemente ligeiras e, sobretudo, podem ocorrer em instâncias diferenciadas. No Reino Unido, em que a avaliação externa tem já uma história de muita inscrição no sistema, a maioria das escolas fez o “primeiro loop”, o de “pôr as coisas certas”, mas continua-se à procura do “segundo loop”, ou seja, do “trabalho cooperativo e da melhoria organizacional” (Plowright, 2007:385). Temos ainda o domínio dos desejos, comprovado já a propósito do PAIE, em que os professores e presidentes dizem crer no impacto da avaliação externa na melhoria do funcionamento das escolas, embora nada consigam mostrar que o prove, ficando “a ideia de que se mantém no domínio do desejável e do conveniente” (Ventura, 2006:438). Ter esta “ideia” de abertura e necessidade, pensamos ser já bastante positivo, tal como a grande concordância de que a avaliação externa é necessária e pode contribuir para a melhoria da qualidade das escolas (Sanches, 2005).

Em conclusão, e reiterando a ideia-base que temos vindo a expressar, haverá que distinguir e assumir a diferença de lugar e de papéis entre a avaliação externa e interna. Se à segunda se podem pedir impactos na melhoria da acção educativa, na primeira não adianta insistir com essa expectativa já comprovadamente vã, sobretudo em termos imediatos. O que se sabe é que o impacto é notório durante o tempo da preparação e intervenção, mas logo se esquece e arquiva o assunto. Mesmo em caricatura, é interessante a metáfora usada por um aluno para caracterizar a sua escola – “a escola de Jekyll e Hyde, com as duas faces: uma para os visitantes, outra para eles” (MacBeath, 1999: 1).

Ainda assim, parece estar perfeitamente e amplamente legitimada a necessidade e adquirida a oportunidade de uma avaliação externa regular e reguladora, universal e integrada, conduzida pela IGE, com uma imagem estável e sólida de competência na defesa do interesse público, apesar da sua relação de dependência do governo. Como foi já referido, e apesar de todos os insucessos apontados, tem sido no âmbito da acção e dos programas da IGE que se tem promovido amplamente e continuamente a avaliação interna das escolas. Todas as outras iniciativas foram parcelares e diminutas, mesmo considerando-as num todo e englobando a promoção de formação

pelo Instituto Nacional da Administração (INA), a contratualização através de projectos ou as iniciativas associativas e particulares. Não se afirma que estas iniciativas não tenham feito diferença, acreditando mesmo que muito contribuíram para a difusão de referenciais, com um pendor mais ou menos gerencialista. Mas a pressão “democrática” foi feita através da intervenção da avaliação externa, que foi pelo menos criando o lugar da tal necessidade, hoje consensual, em torno da avaliação interna.

É claro que, da perspectiva construtivista em que nos colocamos, é perfeitamente compreensível a diversidade de “níveis” e de soluções hoje encontradas no terreno, em grande medida por não ter sido proposto nenhum modelo universal nestas dinâmicas da IGE, mas também pela inevitável diversidade de construções que sempre emergem nos contextos, até perante os quadros mais fechados e normativos, como se provou com todos os estudos sobre reformas, por exemplo (Lima, 1998). Com isto, aproximamo-nos do já referido impulso, também ele inevitável, numa cultura muito marcada pela burocracia e perante um referencial dominante de controlo, de procurar implementar um modelo uniforme de avaliação interna, na miragem de que tal facilitará a regulação. Enquanto para a avaliação externa deverá funcionar muito melhor um modelo mais padronizado e objectivado, na avaliação interna parece-nos que tal deverá ser deixado inteiramente ao cuidado e responsabilidade das escolas, passando a avaliação externa a exercer a meta-regulação.

A contra-argumentação a esta posição vem muito na bolcia de estudos (Correia, 2006; Baptista, 2007; Neto, 2002), que “evidenciam” a profunda letargia e desinteresse das escolas, mesmo depois de todos os sopros de incentivo e de experiências enquadradas e exigidas por demandas externas, o que legitimaria e requereria uma intervenção mais dirigida, ou quase coerciva (Meuret, 2002: 48-49). No entanto, a avaliação das escolas só pode ser pensada no quadro global da relação da sua autonomia com um sistema de meta-regulação estabilizado. É claro que definida a grelha de análise da avaliação externa, esta acabará por uniformizar de algum modo os dispositivos internos, favorecendo a sua homogeneização

e induzindo “até uma alteração das suas prioridades, na medida em que o que publicamente acaba por contar e que reforça a confiança na escola é o que foi considerado digno de ser avaliado e que mereceu a aprovação oficial” (Estêvão, 2001:171), mas não prescrevendo as soluções também não impede a criatividade e a contextualização. Cada escola deverá encontrar o seu modelo, construindo-o à medida das suas necessidades e do sentido que for sendo encontrado para a sua auto-avaliação. Como já se referiu, esta necessidade e este sentido poderão não ter emergido e não estar a emergir, por não fazer falta real no quadro da excessiva regulamentação e pouca autonomia para fazer opções por parte das escolas. Isto não significa que se “desculpem” inteiramente as escolas pelo desinteresse em relação à avaliação interna e, sobretudo, em relação à auto-avaliação, inserida numa prática quotidiana de qualidade da planificação do trabalho, mas o que parece evidenciar-se como obstáculo reside, precisamente, no não encontro deste sentido, escondido em rotinas e lógicas de defesa. A tendência será, de facto e na melhor das hipóteses, para uma avaliação interna, muito na lógica da conformidade com a lei e com o esperado pela avaliação externa, na lógica do modernismo organizacional, ou mesmo na lógica do marketing e da concorrência. O melhor indicador desta exterioridade das opções de avaliação interna é a disseminação do modelo CAF, ou um seu derivado (Tavares, 2006; Monteiro, 2009), que inspira bem estas lógicas empresariais, mas que só muito longinquamente se pode imaginar a sua ligação com o desenvolvimento profissional dos docentes e com dinâmicas colectivas de aprendizagem e melhoria da escola.

Mas também há outras sementes em germinação, de processos sustentados em teorias e guiões mais autónomos que, apesar de não estarem imunes à mesma construção de lógica gerencialista, são mais enraizados na realidade escolar e educativa e, logo, mais propiciadores de construção de sentidos mais educativos também. Temos o exemplo das dinâmicas inspiradas no projecto “Avaliação da qualidade na educação escolar”, no âmbito do Programa Sócrates, o que deu origem ao projecto “Qualidade XXI”, coordenado pelo IIE, conforme já referido. Terá sido através desta experiência que

se disseminaram dois conceitos hoje muito familiares à avaliação interna – “os pontos fortes e pontos fracos” e o “amigo crítico”, bem como o PAVE – Perfil de Auto-Avaliação da Escola, que hoje é usado em algumas escolas para sustentar dinâmicas de auto-avaliação (Nunes, 2008).

Temos ainda as experiências das parcerias ou projectos desenvolvidos entre escolas e universidades, que em teoria garantem a resposta a dois problemas de implementação da avaliação interna: a técnica e o suporte crítico positivo. É claro que esta solução, como qualquer outra organizada, pode induzir algum mimetismo e uniformização, mas sem qualquer instrumentação, as escolas também não poderão fazer opções conscientes e fundamentadas. Neste âmbito conhecem-se duas experiências alojadas, uma na Universidade do Minho³, outra na Universidade do Porto⁴, havendo algum conhecimento a ser produzido a partir delas, como se comprova pelas comunicações que têm sido apresentadas em encontros científicos⁵ e que, ainda que sem resultados finais, dão conta de bons desenvolvimentos.

Fazendo um ponto de situação, na nossa perspectiva há caminho feito, que não pode nem deve ser ignorado ou desprezado, e há caminho não feito de que também se podem retirar potencialidades. O que queremos dizer é que as chamadas “resistências” podem ter ajudado a evitar erros, que em outros países fizeram surgir novos problemas. O Reino Unido e outros países que se lançaram já há cerca de 30 anos no paradigma da super-responsabilização escolar, não viram resolvidos os seus problemas de resultados nem ficaram claramente distanciados na qualidade educativa. Pelo contrário, as pretensas soluções “técnicas” criaram outros problemas, que não vamos aqui desenvolver, nem sequer enunciar no seu todo, mas

³ PAR – Projecto de Avaliação em Rede

⁴ Projecto ARQME – Auto-Avaliação em Agrupamentos: Relação com Qualidade e Melhoria da Educação

⁵ X Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação, Braga, 30 de Abril, 1 e 2 de Maio; 22º Colóquio Internacional da ADMEE Europa-“Avaliação e Currículo”, Braga, 14,15 e 16 de Janeiro de 2010. Não foram ainda publicadas as actas destes eventos.

que podemos traduzir metaforicamente pela palavra “reducionismo” (Wrigley, 2004) e ilustrar com a sábia citação de Perrenoud (1998:13): *“A racionalidade dos métodos não é garantia nem de humanidade, nem do valor das finalidades que ela serve.”*

Como já deixámos entender, pensamos que muitos dos impasses se resolvem com uma melhor definição e acordo em relação ao lugar de cada uma, articulando-se em pontos-chave de aferição e regulação e respeitando-se mutuamente, em favor da melhor governança da educação, garantindo a igualdade e equidade do serviço público e, simultaneamente, a diferença e criatividade autónoma, capazes de inovar e encontrar caminhos de melhoria.

4. Avaliação interna e auto-avaliação

Apesar de inicialmente se preferir o conceito de auto-avaliação a avaliação interna, durante o estudo empírico que se desenvolveu percebeu-se que convinha distinguir ambos. Assim, a avaliação interna envolve todas as iniciativas da escola para recolher, analisar e interpretar dados do seu desempenho, independentemente da função – para prestar contas, para ajudar na gestão ou para espoletar e apoiar reflexões e melhorias. Quando os dados são alvo de análise e reflexão pelos próprios actores a que dizem respeito, num plano preferencialmente colectivo, podendo eles intervir no plano de melhoria, estamos perante uma real auto-avaliação. No fundo, é apenas respeitar de perto o valor semântico da palavra – uma auto-avaliação não pode confundir-se com hetero-avaliação. A situação ideal é que a avaliação interna contemple dispositivos de hetero-avaliação e de auto-avaliação, se pretendermos manter a defesa da sua importância na qualidade de todos os processos de gestão organizacional e curricular ou educativa.

Esta importância advém-lhe da multiplicidade de dimensões e funções que pode assumir em simultaneidade: enquanto instrumento técnico, serve uma função administrativa, contribuindo para mais racionalidade de processos; enquanto instrumento estratégico, assume uma dimensão política e serve uma maior participação e

negociação; enquanto instrumento de comunicação, cumpre a função social de mais transparência de processos; como instrumento de aprendizagem, insere-se na dimensão cognitiva de produção de conhecimento; finalmente, temos a dimensão simbólica de mais identificação com os contextos, em que a avaliação se desenha como instrumento de legitimação.

Da investigação produzida recolhemos uma síntese das condições mais favoráveis a uma avaliação interna de sucesso, pelo menos em algumas destas dimensões:

- Aproximação global com dispositivos objectivados e suporte metodológico;
- Objectivos e valores bem clarificados, nomeadamente os incidentes na acção educativa;
- Envolvimento dos actores em todas as fases do processo;
- Elevado nível de participação de todos os actores;
- Envolvimento e empenhamento dos alunos;
- Participação efectiva dos docentes, assumidos como principais destinatários;
- Impacto real e visível na escola;
- Confiança de que o processo se reflecte nos resultados dos alunos;
- Escolha cuidadosa das áreas prioritárias a intervir;
- Dispositivos adequados e não demasiado pesados, que possam combinar-se com as outras tarefas escolares;
- Articulação da avaliação qualitativa com aspectos quantitativos;
- Continuidade dos processos para não frustrar e desmobilizar;
- Avaliação pluralista e formativa;
- Contorno da hipertrofia dos aspectos técnicos e valorização da componente política;
- Articulação com o global da estrutura organizativa e clarificação das suas funções;
- Formalização do processo, incluindo alguma ritualização;
- Reflexo nas actividades regulares de coordenação;
- Suporte institucional e apoio externo.

A grande questão sempre em aberto, numa perspectiva construtivista, é a da construção social sempre única e dependente de circunstâncias múltiplas e interactivas. Desde logo se vislumbram dois desafios: da formalização institucional ao agir avaliacional (Lecoite, 2001); do fazer “o mesmo de outra maneira” ao “fazer outra coisa” (Vial, 2001:74). À partida, podemos considerar três caminhos em aberto:

- A via estreita, mas segura, da tradição burocrática – dispositivo de inscrição dos dados “brancos” ou branqueados que legitimem impressões, destinado a arquivar um dever cumprido.
- A via rápida da pressão para os resultados, de construção de imagem – dispositivo centrado na responsabilidade individual, na sinalização de grandes sucessos e fracassos, destinado a provar o alinhamento modernizador.
- A via sinuosa, mas sólida, do “agir avaliacional” e do projecto colectivo de melhoria – dispositivo focalizado nos processos, no questionamento colectivo, destinado a integrar e a sustentar as opções e decisões no âmbito da autonomia organizacional.

Desde que se centrou na escola a responsabilidade pelos resultados educativos, tanto do ponto de vista político e social, como do ponto de vista investigativo, que se vão repetindo traços largos que definem – no duplo sentido de dizer e construir – uma realidade insatisfatória, que sempre resiste à mudança, apesar de todas as reformas e de muitos investimentos. Assim, a escola nem se democratizou nem se qualificou, inserindo-se nas forças de atraso desenvolvimentista. O problema fulcral estará nos docentes, sobretudo na sua cultura individualista, igualitarista, de resistência e de oposição silenciosa (Caria, 2008), em que “o seu poder é sempre periférico, informal à instituição escolar e que é deixado ao cuidado de cada um: onde todos podem inovar se quiserem e onde todos podem continuar a ser conservadores” (ibid:128-129).

Esgotadas as reformas, ou melhor, esgotado o efeito mobilizador da palavra, foram activados instrumentos de regulação mais coercivos

para a “classe” e para o seu poder profissional, como a avaliação do desempenho ou a gestão unipessoal das escolas; mas como se percebe, só as mudanças de superfície estarão garantidas, embora à custa de uma real perda em termos de condições de trabalho para os docentes. A desvalorização profissional cresce entre o Estado que desfaz a aliança, os alunos que não a satisfazem e a sociedade que não a faz. Como alguns autores já observaram em outros contextos mais adiantados na implementação desta “governança”, os professores passaram mesmo de um corporativismo assente numa certa legitimidade associada ao mundo escolar e ao interesse geral, para um corporativismo em sentido restrito, focado na defesa de interesses particulares (Barroso, 2005: 184-185).

Assim, partindo do real poder, mesmo que periférico, dos docentes, será do seu interesse refazer a sua relação com a escola e com a profissão, aproveitando as retóricas da autonomia da escola e da ligação à comunidade. À escola enquanto organização e instituição também só interessará criar as condições para essa reconfiguração e muitas estarão ao seu alcance, a começar por uma liderança transformativa, de coordenação e potenciação das sinergias construtivas, e recusando outra solidariedade que não a interna. E no âmbito teremos as pessoas dos alunos, que de centro retórico deverão reconfigurar-se em centro de acção, potenciando todos os interesses.

O que se requer como espoletador não é nenhum acordo de princípios nem nenhuma cultura cooperativa de emergência, mas tão só uma disposição para a acção, procurando escapar ao rolar factídico dos quotidianos num sentido aprisionante, uma organização da acção que potencie essa disposição e a oriente e uma sustentação da acção com opções explícitas e legitimadas cognitivamente e colectivamente.

É neste cenário que pensamos estar diante do que nos parece poder designar-se por “competência colectiva”, que tanto pode aplicar-se a grupos mais formais, como departamentos e conselhos de turma, como mais informais, tal como equipas de projecto, grupos de formação-acção ou de investigação-formação, ou de investigação-acção... Multiplicada esta dinâmica, poderemos supor

a competência colectiva de uma escola, por exemplo, para dar conta e contas do seu projecto educativo. O essencial é anular a tendência competitiva e explorar as vantagens da cooperação, num sentido claramente profissional, ou seja, sem necessidade de envolvimento afectivo, mas com todo o respeito cívico e deontológico. A vantagem é potenciar e desenvolver as competências individuais, na definição composta de Le Boterf (2005) – saber fazer (executar) e saber agir e interagir (tomar iniciativas), mas através do pôr em comum, da cooperação, do sentido de interesse colectivo e de ganho combinatório óptimo (Innerarity, 2010:243).

Como se disse, a avaliação interna e a auto-avaliação parecem-nos a melhor, e talvez a última, oportunidade de desencadear estas dinâmicas. Sendo necessária e até consensual essa necessidade, haverá que a implementar, seja num sentido mais burocrático ou mais autónomico. Sendo livre, por enquanto, nas suas opções e configurações, dá margem de investimento criativo e contextualizado, sem pressões nem formatações obrigatórias, podendo articular e antecipar outras pressões incontornáveis, como a Avaliação Externa ou a Avaliação do Desempenho. Sendo um instrumento de conhecimento, poderá favorecer o desenvolvimento profissional. Sendo um instrumento de informação, poderá favorecer a participação. Sendo um instrumento de negociação, poderá favorecer o debate político. Sendo um instrumento pedagógico, poderá contribuir para o renovar do lugar do aluno na escola, da sua relação com o saber e da sua formação cívica.

Em suma, os processos de avaliação interna e as competências colectivas podem e devem interligar-se para a construção da escola como verdadeiro espaço público e fomentadora da sua inevitabilidade, tornando imprescindível o que parecia impossível. Neste nó de intelegibilidade assomam duas evidências: que a hipocrisia passiva favorece o disseminar e instalar das lógicas virulentas da concorrência, tornando a mesma estratégia ineficaz; que o comodismo e conformismo imediatos são coniventes com injustiças e inseguranças futuras, ou seja, que as reduções, insuficiências e incompetências toleradas hoje se traduzem em desajustes e desequilíbrios fatais amanhã. O que aqui se argumenta,

sem querer contribuir para a sobre-responsabilização social dos docentes e das escolas, é que não há como ignorar que os seus modelos de regulação interagem com a construção social global.

Referências Bibliográficas

- AFONSO, N. & COSTA, E. (2009). A influência do *Programme for International Student Assessment (PISA)* na decisão política em Portugal: o caso das políticas educativas do XVII Governo Constitucional Português. *Sísifo. Revista de Ciências da Educação*, 10, pp. 53-64. Consultado em Janeiro 2010 em <http://sisifo.fpce.ul.pt>
- AFONSO, N. (2002). A avaliação do serviço público de educação: direito do cidadão e dever do Estado. In CNE (Ed). *Qualidade e Avaliação da Educação*. Lisboa: ME/CNE
- AFONSO, N. (2002). A avaliação do serviço público de educação: direito do cidadão e dever do Estado. In CNE (Ed). *Qualidade e Avaliação da Educação*. Lisboa: ME/CNE
- AFONSO, N. (2003). A regulação da educação na Europa: do Estado Educador ao controlo social da Escola Pública. In Barroso, J. (Org.) *A Escola Pública: Regulação, Desregulação, Privatização*. Porto: ASA
- AFONSO, N. (2009). A direcção das escolas públicas em Portugal: dinâmicas do contexto e lógicas de acção dos gestores escolares. Prefácio de Barzanò, G. *Culturas de liderança e lógicas de responsabilidade. As experiências de Inglaterra, Itália e Portugal*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão
- AZEVEDO, M. J. (1999). *O ensino secundário na Europa, nos anos noventa. O neoprofissionalismo e a acção do sistema educativo mundial: um estudo internacional*. Dissertação de Doutoramento em Ciências da Educação sob orientação do Prof. Doutor António Nóvoa. Universidade de Lisboa, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação
- BALL, S. (2002) Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. *Revista Portuguesa de Educação*, 15 (2). CIEd: Universidade do Minho
- BALL, S. (2004). Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem estar. In *Educação & Sociedade*. Campinas, vol 25, nº 89 (pp. 1105-1126)
- BAPTISTA, M. E. T. (2007) *A Auto-avaliação. Estratégia de Organização*

- Escolar – Rumo a uma Identidade*. Universidade Aberta: Dissertação de Mestrado (Policopiada)
- BARROSO, J. (2005). “Les nouveaux modes de régulation des politiques éducatives en Europe: de la régulation du système à un système de régulations”. In Dutercq, Y. (Dir) *Les régulations des politiques d'éducation*. Rennes: PUR
- BARROSO, J. et al (2008). *The social and cognitive mapping of policy. The education sector in Portugal*. Final Report. Orientation 1. Project KNOWandPOL. Consultado em Janeiro de 2010 em <http://www.knowandpol.eu>
- BARROSO, J.; MENITRA, C. (2009). *Knowledge and public action School autonomy and management (1986-2009)*. KNOWandPOL, ORIENTATION 2, Public Action 1, Portuguese Report. Consultado em Janeiro de 2010 em <http://www.knowandpol.eu>
- CARIA, T. (2008). Revisitar com os professores a cultura profissional 10 anos depois: actualidade de uma perspectiva etnográfica sobre o poder e o conhecimento. In Lima, J. Á; Pereira, H.R. (Org). *Políticas públicas e conhecimento profissional – a educação e a enfermagem em reestruturação*. Porto: Legis Editora
- CLARKE, J; NEWMAN, J. (1997). *The managerial State. Power, politics and ideology in the remaking of social welfare*. London: Sage
- CLÍMACO, M. C. (1997). *Auditoria Pedagógica. Justificação de um Projecto*. Lisboa: IGE
- COLEMAN, J. S. et al (1966) *Equality of Educational Opportunity*. Washington: Government Printing Office
- CORREIA, S. (2006) *Dispositivo de auto-avaliação de escola: intenção e acção: um estudo exploratório nas escolas públicas da região norte de Portugal*. Universidade do Minho: Tese de Mestrado (Policopiada)
- CREEMERS, B. (1994) *The Effective Classroom*. London: Cassell
- DELVAUX, B. (2007). *L'action publique, ou analyser la complexité*. Révue de la littérature (partie 4). Project KNOWandPOL. Consultado em Janeiro de 2010 em <http://www.knowandpol.eu>
- DEMAILLY, L. et al (1998) *Évaluer les établissements scolaires; enjeux, expériences, débats*. Paris: L'Harmattan
- DUTERCQ, Y. (2000) *Politiques éducatives et evaluation. Querelles de territoires*. Paris: PUF
- DUTERCQ, Y. (2005). Quelles regulations pour les politiques

- d'éducation et de formation? In Dutercq, Y. (Dir). *Les régulations des politiques d'éducation*. (pp. 17-50). Rennes: PUR
- EDMONDS, R. R. (1979). “Effective schools for the urban poor”. *Educational Leadership*, 37
- ESTÊVÃO, C. V. (2001). Políticas educativas, autonomia e avaliação. Reflexões em torno da dialéctica do reajustamento da justiça e da modernização. *Revista Portuguesa de Educação*, 2001, 14(2) pp.155-178. CEEP Universidade do Minho
- FIGARI, G. (1996). *Avaliar: que referencial?* Porto: Porto Editora
- FULLAN, M. (1992) Visions that blind. *Educational Leadership*, 49, 5, pp. 19-20
- HARRIS, A. (2001) Contemporary Perspectives on School Effectiveness and School Improvement. In Harris; Bennett (eds) *School Effectiveness and School Improvement – alternative perspectives*. London and New York: Continuum
- HILL, M. (2005). *The public policy process*. Fourth edition. Essex: Pearson Longman
- HULPIA, H.; VALCKE, M. (2004). The use of performance indicators in a school improvement policy: the theoretical and empirical context. In *Evaluation and Research in Education*, Volume 18, nº 1&2
- INNERARITY, D. (2010) *O novo espaço público*. Lisboa: Teorema
- JENCKS, C. et al (1972) *Inequality: a reassessment of the effect of the family and schooling in America*. New York: Basic Books
- JESSON, D; GRAY, J. (1991) Slants on slopes: using multilevel models to investigate differential school effectiveness and its impact on pupils examination results. *School Effectiveness and School Improvement*, 2, 3: 230-247
- JESSOP, B. (2003) *The governance of complexity and the complexity of governance: preliminary remarks on some problems and limits of economic guidance*. Lancaster: Department of Sociology, Lancaster University, at <http://comp.lancs.ac.uk/sociology/papers/Jessop-Governance-of-Complexity.pdf>
- KOSA, I. et al (2008) *Knowledge and Policy in Education and Health. Challenging State legitimacy in 8 European countries: facts and artefacts*. Integrative report. Orientation 1. Project KNOWandPOL. Consultado em Janeiro de 2010 em <http://www.knowandpol.eu>
- LASCOURMES, P.; Le GALÈS, P. (2004). *L'action publique saisie par ses*

- instruments, in Lascoumes, P. e Le Galès, P. (dir), *Gouverner par les instruments* (pp. 11-44), Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques
- LASCOUMES, P.; Le Galès, P. (2007). *Sociologie de l'action publique*. Paris: Armand Colin
- LE BOTERF, G. (2005). *Construir as competências individuais e colectivas. Resposta a 80 questões*. Porto: ASA
- LE GALÈS, P. (2004). Gouvernance. In Boussanguet, L.; Jacquot, S.; Ravonet, P. (Dir). *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris: Presses de Sciences Po
- LECOINTE, M. (2001). Questions sur le paradigme éthique de l'évaluation. In Figari, G.; Achouche, M. (2001) *L'activité évaluative réinterrogée: regards scolaires et socioprofessionnels*. Bruxelles: De Boeck Université
- LIMA, L. (1998). *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar*. Braga: Universidade do Minho, Instituto de Educação e Psicologia.
- LIVINGSTONE, K. (2003) What is the future for national policy making in education in the context of an enlarged European union? In *Policy Futures in Education*, Volume 1, Number 3
- LOPES, J. H. (2007) As Autonomias Imaginadas: a autonomia como referencial de acção pública em Educação. *Sísifo. Revista de Ciências da Educação*, 04, pp. 21-28. Consultado em Janeiro de 2010 em <http://sisifo.fpce.ul.pt>
- MACBEATH, J. (1999). *Schools must speak for themselves. The case for school self-evaluation*. London, New York: RoutledgeFalmer
- MATTHEWS, P.; Sammons, P. (2004). *Improvement through Inspection: an evaluation of the Impact of Ofsted's Work*. London: Ofsted
- MEURET, D. (2002). O papel da auto-avaliação dos estabelecimentos de ensino na regulação dos sistemas educativos. In Costa, J. A.; Neto-Mendes, A.; Ventura, A. (Org.). *Avaliação de Organizações Educativas*. Aveiro: Universidade de Aveiro
- MONTEIRO, J. M. (2009) *Auto-avaliação de uma Escola Básica 2º e 3º Ciclos: Aplicação do Modelo CAF*. Universidade de Aveiro: Relatório de Projecto para a obtenção de Mestrado
- MULLER, P. (2003). L'analyse cognitive des politiques publiques: vers une sociologie politique de l'action publique. *Communication au Séminaire MESPI*, Novembre, <http://seminaire.mespi.online.fr>

- NETO, A. M. (2002) A auto-avaliação: uma âncora dos processos de mudança centrados na escola. Um estudo de caso nos cinco projectos da região centro do Programa BE/BP. In Costa, J. A. (Org.). *Avaliação de Organizações Educativas*. Aveiro: Universidade de Aveiro
- NORMAND, R. (2006). L'école efficace ou l'horizon du monde comme laboratoire. *Revue des sciences de l'éducation*, vol. 32, n°1, pp 53-70
- NUNES, E. M. (2008) *A auto-avaliação da escola: o P.A.V.E. como instrumento orientador*. FPCE – Universidade de Lisboa: Trabalho de projecto para a obtenção de Mestrado (Policopiada)
- NUTTALL, D. L. et al (1989) Differential School Effectiveness. In Creemers; Schereens (eds) *Developments in School Effectiveness Research*. Special issue of *International Journal of Educational Research*, 13, 7. pp. 769-776
- PERRENOUD, P. (1998). Évaluer les réformes scolaires, est-ce bien raisonnable? In Pelletier, G. (Dir). *L'évaluation institutionnelle de l'éducation: défi, ouverture et impasse*. Montréal: AFIDES
- PLOWRIGHT, D. (2007). Self-evaluation and Ofsted Inspection. In *Educational Management Administration and Leadership*
- REYNOLDS, D. et al (2000a) An Introduction to School Effectiveness Research. In Teddlie; Reynolds (eds) *The International Handbook of School Effectiveness Research*. London and New York: Routledge, pp. 3-25
- REYNOLDS, D. (1998) The School effectiveness mission has only just begun. *Times Educational Supplement*, February, 20, p. 20
- SABATIER, P. (2004). Advocacy Coalition Framework. In Boussanguet, L. et al (2004). *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques
- SAMMONS, P. et al (1995) Continuity of School Effects. A longitudinal analysis of primary and secondary school effects on GCSE performance. *School Effectiveness and School Improvement*, 6, 4: 285-307
- SANCHES, M. A. (2005). *A Inspeção da Educação e a Avaliação Externa das Escolas: um estudo extensivo sobre as representações dos professores*. Lisboa: FPCE-UL (Dissertação de mestrado policopiada)
- SCHEERENS (1992) *Effective Schooling: Research, Theory and Practice*. London: Cassell
- SCHRIEWER, J. (2001). *Formas de Externalização no Conhecimento Educacional*. Lisboa: Educa, Cadernos Prestige

- SOLEAUX, G. (2005). Un point de vue historique sur l'articulation entre politique nationale et politiques locales d'éducation. In Dutercq, Y. (Dir). *Les régulations des politiques d'éducation*. (pp. 17-50). Rennes: PUR
- STOER, S.; Magalhães, A. (2003). Educação, conhecimento e a sociedade em rede. *Educação & Sociedade*. Campinas, v. 24 n. 85, Dezembro
- TAVARES, M. R. (2006) *Auto-avaliação de uma Escola Secundária: Aplicação do Modelo de Excelência da EFQM*. Universidade de Aveiro: Tese de Mestrado (Policopiada)
- TEDDLIE, C; Reynolds, D.; Sammons, P. (2000) The Methodology and Scientific Properties of School Effectiveness Research. In Teddlie; Reynolds (eds) *The International Handbook of School Effectiveness Research*. London and New York : Routledge, pp. 55-133
- THRUPP, M. (2001). Sociological and Political Concerns about School Effectiveness Research: Time for a New Research Agenda. In *School Effectiveness and School Improvement*, Vol. 12, nº1, pp. 7-40
- THRUPP, M. et al (2003) Schools can make a difference – but do teachers, heads and governors really agree? in *Oxford Review of Education*, Vol 29, nº 4, December 2003
- VAN HAECHT, A. (1998). Les politiques éducatives, figures exemplaire des politiques politiques? *Education et Sociétés*, nº1 (1998-1), pp. 21-46
- VAN ZANTEN, A. (2004a) *Les politiques d'éducation*. Col. Que sais-je?. Paris: Puf
- VENTURA, A. (2006) *Avaliação e inspecção das escolas: estudo de impacte do programa de avaliação integrada*. Aveiro: UA (Tese de Doutoramento policopiada)
- VIAL, M. (2001). Évaluation et regulation. In Figari, G.; Achouche, M. (2001) *L'activité évaluative réinterrogée: regards scolaires et socioprofessionnels*. Pp. 68-78. Bruxelles: De Boeck Université
- WILLMOT, H. (1999) School Effectiveness Research: an Ideological Commitment?. *Journal of Philosophy of Education*, Vol 33, nº2
- WRIGLEY, T. (2003) Is School Effectiveness Anti- Democratic?. *British Journal of Educational Studies*, vol 51, nº 2, pp. 89-112
- WRIGLEY, T. (2004) School effectiveness: the problem of reductionism. *British Educational Research Journal*, Vol 30, nº 2, April 2004, pp. 227-244

A PARTICIPAÇÃO: ILUSÃO, IDEOLOGIA OU POSSIBILIDADE?

Henrique da Costa Ferreira

Escola Superior de Educação, Instituto Politécnico de Bragança

henriq.c.ferreira@ipb.pt

Resumo

Em ensaio teórico, o autor reflecte sobre a investigação realizada no âmbito da participação, sobretudo em Portugal. Contextualiza a emergência da participação como um problema de investigação, a nível político e a nível organizacional, e ensaia a proposta de estruturação de áreas, domínios e formas de participação em ambos os níveis.

1. A Emergência do tema

Embora apenas colocado como estratégia de decisão com a democracia ateniense (Séculos V – Século IV A.C.)⁶, o tema da participação é tão antigo como a história da humanidade embora formulado de modos diferentes e com implicações e significados também diferentes nas diversas culturas e civilizações. Ernest Dale, ao descrever o Êxodo dos Judeus do Egipto, coloca a questão em termos da organização da fuga e do necessário enquadramento grupal das pessoas, dirigidas por um delegado de Moisés, que ouviria os grupos e transmitiria as suas necessidades e pensamentos ao líder.

⁶ Os Gregos da Atenas Clássica organizaram as decisões sobre a vida democrática na base da presença de todos os homens com direito de cidadania na *ágora*, a praça das reuniões comuns ao bem público, onde, por convocatória dos dirigentes, tais homens eram chamados a votar as decisões, de braço no ar. No entanto, apesar de presencial e directa, esta participação não era universal como começou a ser exigido desde 1936, na Inglaterra, e praticado na Nova

Em *Teoria Política*, a palavra e o conceito «democratizaram-se» com os trabalhos teóricos inerentes às revisões da Constituição Francesa de 1789, sobretudo com os politólogos da *Restauração*⁷, Emanuel Sieyès e Benjamin Constant e, um pouco mais tarde, com o utilitarismo inglês de James Mill (1836) e do seu filho John Stuart Mill (1859). Já em 1762, no *Du Contract Social*, Rousseau colocara a questão em torno da eleição dos governos e da decisão sobre as políticas públicas. Porém, sob o significado de limitação e partilha do poder, a palavra participação é mais antiga e começa a ganhar cidadania com Oliver Cromwell (1648) e com Henry Bolingbroke (1730), consagrando-se com Charles de Secondat (Barão de Montesquieu), em 1742, no *L'Esprit des Lois*. E, como negociação, a palavra está consagrada, desde 1215, pela *Magna Carta*, de João-Sem-Terra aos nobres e latifundiários ingleses e, mais tarde, em 1690, como negociação e representação, pelo *Essay on Civil Government*, de John Locke.

Por várias vezes, ao longo da história, houve quem tentasse recuperar o ideal de participação directa e universal e de participação representativa⁸ nas decisões e na organização da vida em sociedade,

Zelândia, desde 1894, e na Austrália, desde 1898 (cf. Arend Lijphart, 2000; SASSOON, Donald (2001). *Cem anos de Socialismo – A Esquerda Europeia Ocidental no Século XX – Vol II*. Lisboa. Contexto Editora. Primeira Edição. Tradução de Mário Dias Correia, a partir de. *One Hundred Years of Socialism – The West European Left in The Twentieth Century*. London. I.B. Tauris e Co Ltd, 1996).

⁷ *Restauração* é uma palavra que significa o movimento de normalização da vida política francesa relativamente às ideias extremistas dos revolucionários de 1789. A principal manifestação deste movimento encontra-se na sobredeterminação dos governos por uma Assembleia Nacional, eleita pela população, e por uma submissão dos actos de ambos a um *poder neutro*, que controlaria a legalidade das leis e dos regulamentos. O «movimento» reagia assim aos poderes absolutos dos governos revolucionários e suas arbitrariedades e também às ideias de Rousseau de uma liberdade relativa do Príncipe (Governo) face ao Soberano (Povo).

⁸ Note-se que «participação universal» é um conceito da segunda metade do Século XX. Os ingleses, pátria da democracia, só o adquiriram em 1936, ano em que estenderam o direito de voto a todos os indivíduos/cidadãos e mulheres. E outros povos muito mais tarde. E outros ainda sem o terem adquirido. Na

que se havia perdido desde a Grécia e Roma clássicas. A mais marcante terá sido a de Marsílio de Pádua⁹, no Século XIV (1324), com o seu *Defensor Pacis*. Mas os contributos de Thomas Morus, com a *Ilha da Utopia* (1516); de Erasmo de Roterdão, com *Elogio da Loucura* (1536); e de Thomas Campanella, com *Cidade do Sol* (1623) também apelaram para repúblicas de cidadãos livres e iguais em direitos e deveres e com liberdade de expressão e ainda para o *consentimento* dos cidadãos como legitimação do Poder.

Mas, como se disse no início, a participação é um tema que só se torna dominante na Sociedade e no Estado da Idade Contemporânea, justamente porque ambos geraram problemas novos de organização política e social. Com a Revolução Industrial, o Estado teve de começar a lidar com problemas derivados da concentração de grandes massas de população nas cidades e as perspectivas de legitimação do Poder tiveram de ser reequacionadas pela concessão de alguns direitos civis e políticos às pessoas que, pelo emparcelamento das terras, haviam sido despojadas de quaisquer direitos de propriedade. Assim, segundo Ferreira (2007: 235), os direitos humanos e políticos foram a moeda de troca, a nova propriedade, em substituição da propriedade-terra perdida.

Em *Teoria da Educação*, a palavra ganhou cidadania a partir dos finais do Século XIX e princípios do Século XX¹⁰, com alguns

Grécia Clássica, a participação era directa e presencial mas não era universal pois escravos, estrangeiros e artesãos não eram considerados cidadãos.

⁹ Marsílio de Pádua (1280-1343) baseou a sua «reflexão política na necessidade do consentimento dos súbditos como critério de legitimidade política». Defendeu que a «única realidade política é o Estado que chamava de *Regnum*, baseado na soberania do povo, e que o clero teria de se subordinar às leis e normas ditadas pelos leigos». Reformadores como Lutero e Calvino e os defensores da Igreja Anglicana retomaram estas ideias. *Defensor pacis* é um tratado sobre teoria política determinante para a moderna ideia de estado. Declarado herético (1326), foi excomungado pelo papa João XXII e teve de fugir. Estas ideias foram tomadas de <http://www.dec.ufcg.edu.br/biografias/MarsiPad.html>, acessado em 08/06/2011 e de David HELD, 1997: 55-61.

¹⁰ Numa clara influência do romantismo em educação, de que *Émile*, de Rousseau é o emblema, chamando a atenção para as características, necessidades e interesses das crianças e para a sua necessidade de aprender pela acção e pelo contacto com a natureza.

pedagogos da *Educação Nova*, sobretudo Maria Montessori, Ovide Decroly e John Dewey. Depois, na primeira metade do Século XX, Edouard Claparède, Adolphe Ferrière, Roger Cousinet, Célestin Freinet e Jean Piaget, sendo colocado tanto em termos de princípios de ensino e de aprendizagem como em termos de organização do contexto escolar. No que respeita a esta última vertente, são mais relevantes os contributos de Dewey, Decroly e Freinet. E, no início da segunda metade do Século, surgem os contributos de Carl Rogers e de Paulo Freire, ambos preconizando pedagogias da liberdade, da autonomia e da libertação, com uma séria contestação à *pedagogia da submissão* (Rogers) e à *pedagogia bancária* (Freire) ¹¹.

Mas, na *Teoria das Organizações*, só foi um tema marcante a partir do início da década de 30 do Século XX, década em que a *Escola das Relações Humanas* o colocou nas agendas teórica e empírica da Gestão das Organizações, graças aos contributos da Psicologia Social e da Psicologia Comportamental. O tema é quase ignorado pela Escola da Administração Científica (1890-1920) e pela Escola da Burocracia (1920-1940) e emerge com a *Escola das Relações Humanas*, por resultados não intencionais, a partir da *Experiência de Hawthorne* e da figura de Elton Mayo (1934), permitindo descobrir a importância da motivação, das relações informais e da participação nas decisões e sendo desenvolvido pela *Teoria Comportamentalista* (1940>) e pela *Teoria do Desenvolvimento Organizacional* (1950>) e, em Sociologia, pela *Teoria do Interaccionismo Simbólico* (1960>)

Desde então, o tema da participação não mais foi abandonado em *Teoria das Organizações*, sendo mais marcante na *Teoria do Desenvolvimento Organizacional*, mas teve o seu apogeu teórico entre 1962 e 1996 ¹², a partir dos movimentos estudantis americanos de

¹¹ Sendo um dos primeiros conceitos de luta de Paulo Freire, importa materializá-lo. Pedagogia Bancária tem três significados principais: 1) é uma pedagogia sentada, de inação física e sem suporte material; 2) é uma pedagogia baseada num único construtor-transmissor do saber, o professor; 3) é uma pedagogia com uma única fonte do saber e da autoridade, a Escola.

¹² Estamos a seguir uma periodologia que também se adapta ao caso português. Com efeito, a primeira obra sistemática sobre a participação é de Marcelo Caetano (1966), a segunda é de Baptista, Kovacs e Antunes (1985); a terceira

1962¹³ e das revoltas estudantis de *Maio de 1968*, em França. São desde período as contribuições pioneiras de Rensis Lickert (1967), da Carole Pateman (1970) e de Jacques Ardoino (1974).

Porém, a partir destes dois movimentos, a palavra adquiriu dois sentidos maiores: 1) o de participação nas decisões políticas e organizacionais com a finalidade de desenvolvimento pessoal e profissional dos participantes, a *dimensão expressiva da participação* (Pateman, 1970; Lima, 1992, 1998 e 2003); e, 2) o de ilusão de participação pela busca por parte do partenariado e dos gestores da adesão dos trabalhadores às políticas e interesses da organização em troca da concessão aos trabalhadores de representação nos processos de decisão, de juízo opinativo na organização e na execução, de concessão de benefícios sociais e, até, como foi o caso da social-democracia sueca, nos anos 70 e 80 do Século XX, da participação nos lucros das empresas (*dimensão de participação como tecnologia social*).

A partir de 1990, após a queda do Muro de Berlim, preparava-se um movimento, suportado pelo neoliberalismo económico, de cooptação da participação para fins de flexibilização do trabalho, de limitação do emprego, de fim do emprego para toda a vida, de uma vida com muitos e variados empregos, de um horário de trabalho sem horário, de uma formação e auto-formação constantes. As palavras de ordem passaram a ser então «racionalidade», «eficiência», «eficácia», «flexibilidade», «auto-formação», «formação permanente», «competitividade», «sobrevivência dos melhores», «adaptação rápida a novos contextos de trabalho», «teletrabalho», «trabalho sem horário de trabalho», «criatividade», «empreendedorismo» (Girard e Neuschwander, 1997; Le Goff, 1999; Godfrain, 1999).

A ideologia deste movimento é a de valorizar a formação, a iniciativa, a criatividade e a disponibilidade das pessoas para gerar

é de João Formosinho (1987); a quarta e a quinta são de Licínio Lima, 1988 e 1992; a sexta, a sétima e a oitava, de Henrique Ferreira (1993, 2002 e 2005)

¹³ Nos Estados Unidos da América, com os movimentos estudantis, de 1962, da *Students for a Democratic Society*, reivindicando uma democracia mais participativa através do manifesto de *Port Huron* (Boismenu, Hamel e Labica (1992): *Les Formes Modernes de la Démocratie*. Paris: L'Harmattan e Presses Universitaires de Montréal.

riqueza; a de extrair delas o melhor da sua criatividade e inovação para, em troca, e sob o argumento de um mundo completamente mudado com a abertura de todos os mercados à livre concorrência (*globalização*), lhes oferecer um emprego precário e mal remunerado e uma total falta de estabilidade em relação à constituição de família, com reflexos dramáticos no equilíbrio demográfico e na sustentabilidade dos sistemas de segurança e protecção social. Este movimento atingiu sobretudo os jovens porque estavam a entrar no novo modelo globalizado.

Em termos de participação, este movimento utiliza a dimensão de tecnologia social, manipulando a participação no interesse dos accionistas e dos gestores. Porque, paradoxal e inversamente, assistimos, parcialmente, ao triunfo da ideia de Warren Bennis de que o futuro seria dos gestores. Com efeito, Bennis não antecipou que os gestores pudessem ser apenas os arautos de uma forma de capitalismo novo baseado nos accionistas como detentores da propriedade. E, assim, o princípio weberiano, no qual se baseava Bennis, da separação entre propriedade e gestão, só se verificou em parte.

2. O conceito de participação: participar como poder de fazer parte, de influenciar, de decidir, de organizar, de executar e de adaptar/modificar os planos de acção

Embora na secção anterior já tenhamos usado alguns significados para a palavra participação, vamos agora debruçar-nos sobre a construção de um conceito que possa englobar todos os possíveis significados e formas de realização do processo participativo, desde a dimensão da decisão política à execução dos planos de acção, passando pela dimensão organizacional.

De acordo com Ferreira,

«A lição que retirámos do nosso percurso de investigação política é a de que ninguém participa sem estar investido de um poder específico. E que também ninguém pode negociar sem que os outros o representem portador desse poder. Participar é jogar um poder. Poder cujo garante é uma soberania,

próxima ou distante, presente ou ausente, física ou simbólica, mas social e organizacionalmente reconhecida.» (Ferreira, 2007: 581).

As palavras que retirámos da obra *Teoria Política, Educação e Participação dos Professores* remetem-nos para um primeiro significado de participação como poder.

De facto, só participa quem está investido formalmente do poder de participar ou quem, não estando investido deste poder formal, pertence à organização e influencia a vida desta através de meios não formais e/ou informais. Por vezes, até quem não pertence à organização, pelo seu poder, de qualquer natureza, junto dos decisores, pode influenciar estes mas, neste caso, estamos num domínio exclusivamente informal.

A primeira condição para que se tenha o poder de participar é a de que se seja reconhecido como parte, como membro, como parceiro, como influenciador, como executor, neste caso último, na qualidade de funcionário da organização, com competências específicas.

O poder que se detém pode advir de uma delegação formal de competências mas também da influência do «jogo» que cada um exerce na organização. Investida de um poder formal ou de um poder real (por via informal), a pessoa exerce influência sobre os outros e condiciona as decisões ou a execução das decisões.

O processo organizacional é muito complexo. Começa por decisões estratégicas e políticas. Seguem-se planos intermédios de execução que são operacionalizados e adequados aos clientes (no nosso caso, aos alunos) pelas estruturas operacionais de base. Porém, o executante final, mesmo que individual, tem sempre um poder de orientação, de adaptação, de mora, de apressamento, de tirar/dar proveito ou de evitar prejuízo, etc. . Até o prisioneiro, na prisão, pode, com actos de diversão, obrigar o guarda prisional a estar junto dele e, assim, dar mais liberdade à acção de outros prisioneiros.

Para lá das competências de decisão ou enquadramento que, a cada um destes níveis, os profissionais possam deter, formalmente, por um poder delegado, ou exercer, por um poder real informal socialmente construído, existe aquilo a que Michel Crozier e

Erhard Friedberg (1977) chamaram *acção estratégica* dos actores organizacionais, pela qual eles orientam a sua acção para fins que entendem melhores ou que são do seu interesse. Razão pela qual ninguém pode afirmar, *a priori*, a conformidade dos planos (intermédios ou operacionais) às decisões políticas e estratégicas ou, dito de outro modo, ninguém pode afirmar que, por participar na decisão a um determinado nível, fica salvaguardada uma execução em conformidade às orientações da decisão.

Colocada a questão da participação nestes termos, vemos que, numa organização, até o funcionário do fundo da hierarquia funcional detém um razoável poder de determinar a execução das decisões, seja pela demora seja pelo modo da execução. Por outro lado, concluímos também que a participação, ao nível mais elevado, não só não vincula *a priori* a acção das pessoas dos níveis inferiores como não garante o controlo nem da qualidade nem da propriedade das decisões, obrigando, mesmo em organizações profissionais, funcionalmente especializadas, como é o caso da Escola, a sucessivos níveis de controlo funcional para garantir o mais possível, uma execução em conformidade, que raramente (diríamos mesmo nunca) ocorre.

Isto dito, concluímos que, numa organização, todos têm o poder de participar: uns na estruturação das decisões; outros na elaboração de planos intermédios; outros ainda, de planos operacionais; outros, por fim, na orientação das execuções (cumprimento das orientações e dos planos).

Pelo que não é necessário especificamente fazer parte de um órgão de decisão ou estar investido de determinadas competências de co-decisão para participar. Participamos também cumprindo os planos de acção da organização influenciando, de diversos modos, a sua execução. Isto porque fomos investidos de um poder formal: o de fazer parte da organização, de ser seu membro e de levar à prática determinadas acções e tarefas, por vezes, até, muito mais que isso, porque muito mais abrangentes e organizadas em funções.

Ao elaborarmos esta componente do conceito de participação como **participação-poder**, colocamos o conceito de participação no âmbito da *Teoria das Decisões* e no âmbito da *Teoria da Burocracia*

e num espectro alargado de níveis de acção organizacional, desde a decisão política à execução dos planos detalhados de acção.

Pela *Teoria da Democracia Participativa* e pela *Teoria das Decisões* participar é ter o poder de, pessoalmente ou em representação de terceiros, informar os suportes da decisão (participação consultiva) e, em última análise participar no próprio acto de decisão, ou por voto ou por omissão dele (participação efectiva na decisão).

Mas, pela *Teoria da Burocracia*, que supõe a coerência entre fins/orientações, meios, processos, execução e produto final, verificamos que este circuito raramente se realiza e que as decisões de topo vão sendo modificadas de nível em nível de planificação e de execução. Vale a pena por isso considerar a *Sociologia da Burocracia* e as disfunções à pretensa racionalidade desta (Campos, 1971; Crozier e Friedberg, 1977; Friedberg, 1995; Grandguillaume, 1996) como fontes de um poder real de participação/modificação por parte de todos os profissionais e funcionários com competências específicas.

Este **conceito de participação, com largo espectro político** (opções estratégicas/ orientações) e **com largo espectro organizacional** (avaliação inicial, planeamento, organização, direcção/ execução/ supervisão, controlo, avaliação final e informação para nova avaliação inicial) conduz-nos a um processo de participação com várias formas possíveis, das quais a mais perfeita será aquela que permite ao participante a decisão política, a decisão organizacional, a execução e o seu controlo e a menos perfeita aquela que apenas permite adaptar, contextualizar, reorientar e modificar os planos de acção.

Nestes termos, construiremos o **conceito de participação como processo pelo qual podemos intervir nas decisões e procedimentos de uma organização, de diferentes formas e em diferentes momentos, estruturando as decisões ou influenciando-as ou ainda modificando a sua execução, em grau tanto mais profundo quanto mais possamos decidir ou influenciar as opções estratégicas da organização, os planos intermédios e operacionais, a execução destes e o controlo da conformidade entre os primeiros e os últimos, e em grau**

menos profundo pela simples acção estratégica face aos planos operacionais de acção na fase da sua execução.

Pelo meio, identificar-se-ão várias outras formas que analisaremos na Secção 4 deste artigo.

3. Áreas e domínios da participação

«Participação» é, segundo Dimitri Weiss, citado por Philippe Hermel (1988: 16), um termo poliédrico, dada a sua polissemia e multiplicidade de usos em diferentes contextos teóricos e com diferentes significados, muitas vezes contraditórios. Daí que Hervé Serieyx (1988: 18) nos advirta para o facto de que em torno do termo participação se tenham estabelecido confusões conceptuais que é necessário esclarecer.

Com efeito, e seguindo Henrique Ferreira (2007), o processo da participação é assumido como inerente a muitas áreas disciplinares, desde a Teoria Política à Teoria Organizacional, passando pela Teoria das Religiões, pela Teoria da Economia, pela Teoria Sociológica, pela Teoria Filosófica, pela Teoria Antropológica, pela Psicologia Social, pela Psicologia Genética, pela Teoria Pedagógica, para só citar as que se afiguram mais evidentes.

Daí que o autor nos advirta para que

«Usada e interpretada em diferentes domínios científicos, a palavra participação ganha significados e valorizações diferentes conforme a perspectiva epistemológica e social de cada um desses domínios, os quais poderão ir desde: a união mística, na religião e no mito; à comunhão da mente com o mundo das ideias, na filosofia platónica; à posse de propriedade (acções e obrigações), em economia; à partilha, divisão, limitação e contratualização de poderes, em política; ao envolvimento afectivo, cognitivo e sensorio-motor em tarefas educativas ou no trabalho nas organizações sociais, entre elas as da educação; à do contributo em ideias para melhorar o ambiente social e a produtividade nas organizações sociais; à da intervenção na formulação, votação, execução e controlo de decisões políticas e político-organizacionais.

Sequencializando estas diferentes perspectivas, caminharíamos de uma participação alienante, no mito, para a possibilidade de uma participação autónoma, afirmativa e limitativa do poder dos outros, em política, e nas organizações sociais, entre elas a Administração Pública e a Administração da Educação.» (Ferreira, 2007: 19).

Nesta secção, daremos mais atenção a três domínios estabelecidos por Ferreira (2007: Capítulo VI): participação nas decisões políticas de nível macro; participação no governo das organizações do projecto de sociedade¹⁴; participação na educação.

Sendo associada à democratização das **decisões políticas e sociais**, a participação é objecto privilegiado nas reflexões teóricas sobre a constituição das entidades e dos órgãos do poder político, desde um nível macro do país até ao nível micro da freguesia e das associações de bairro. Porém, há que distinguir entre o plano da participação presencial, directa e universal na eleição de alguns órgãos e o nível da participação na formulação das políticas e dos programas onde a participação dos cidadãos se resume a algumas oportunidades de fazerem ouvir as suas opiniões por via indirecta: greves, manifestações, petições populares, opiniões em jornais e pequenos actos de rebeldia, socialmente tolerados.

De resto, o próprio quadro organizativo no qual ocorre a participação nas eleições é um quadro que é decidido previamente à consulta aos cidadãos e que lhes é imposto como única opção possível de voto para lá do voto em branco. Isto leva alguns autores (João Santos, 1998; Paulo Otero, 2001; Lucien Boia, 2002; Luciano Canfora, 2003 e 2007) a tecerem duras críticas à democracia assacando-lhe epítetos, respectivamente, de paradoxal, totalitária, mito, ideologia.

¹⁴ Organizações do projecto de sociedade ou organizações do interesse geral comum são organizações responsáveis pelo cumprimento dos princípios da administração pública a cargo do Estado, no respeito pela igualdade de acesso e atendimento de todos os cidadãos, e na prossecução dos interesses gerais comuns do Estado e da Sociedade.

No caso português, o facto de o referendo ser, ao contrário dos exemplos suíço e canadiano, muito pouco usado, conduziu Nogueira de Brito (2000: 6-7) a utilizar a metáfora da crítica de Emanuel Sicyès à Revolução Francesa, «da colocação do Povo no lugar do Rei»¹⁵, ou seja, do exercício do poder absoluto à maneira pretoriana, por parte dos Governos eleitos.

Os defensores desta tese apressaram-se a ver nas elevadas taxas de não participação nos três referendos já havidos (1998, 1999 e 2007) um sinal de adequação do sistema representativo, tendencialmente centralizado e jacobino, ao caso português, invocando o facto de um povo pouco preparado para a democracia e necessitando de um tutor, mas esquecendo que eles próprios citam repetidamente as palavras do poeta António Machado de que «o caminho se faz caminhando». Invocam mesmo o trabalho de Sónia Sebastião (2005), que defende que a democracia directa é adequada ao caso suíço, para contraporem que ao caso português é adequada a democracia indirecta, de um Parlamento, de um Governo e de um Presidente da República que tudo decidem autonomamente.

E, assim, ainda no caso português, restaria a democracia de proximidade para exercício da cidadania democrática, concretizada nas autarquias municipais e de freguesia, e em associações de bairro e associações cívicas várias. É possível ver nesta organização do poder político uma proposta de afastamento dos cidadãos relativamente às grandes decisões políticas ou, dito de outro modo, de continuar a propor a «educação para a passividade», na linha das propostas do Estado Novo (Formosinho, 1987).

¹⁵ Retiramos de Ferreira (2007: 102), a seguinte nota: «Para Sicyès, a construção da Constituição é um processo histórico de acção-reflexão-intervenção, integrando o passado, o presente e o futuro. Como sugere Nogueira de BRITO, os americanos, ao contrário dos continentais, não tiveram que negociar e pactuar com as instituições do passado para construírem a sua Constituição. Mas os Europeus, sim. Por isso «Era, pois, natural que, na sequência da Revolução Francesa se tivesse cedido à tentação de colocar o povo no lugar do rei, vendo no primeiro, tal como acontecia com o segundo, a fonte de um poder absoluto.» (Cf. Miguel Nogueira de Brito, 2000, *A Constituição Constituinte – Ensaio Sobre o Poder de Revisão da Constituição*, Coimbra, Coimbra Editora, p. 6-7).»

O sistema político português é assim um terreno fértil para o debate entre governo representativo e governo participado, para o debate entre democracia indirecta e democracia directa e para o debate entre participação na execução das políticas, participação consultiva na formulação das políticas e participação na decisão das políticas, sendo que, neste último caso, restaria ao comum dos cidadãos a participação pelo voto na formação dos parlamentos e a participação submetida na execução das políticas propostas a partir de cima, a par de manifestações, de greves, de petições populares (estas só reconhecidas em 2007) para fazer ouvir as suas opiniões

De qualquer forma, os cidadãos têm ainda assegurada a sua representação corporativa e sindical, mediante os corpos dirigentes que elegem, no processo de negociação das políticas de cada sector, entre os governos e a Sociedade Civil. É uma participação indirecta e mediada pelos representantes nos órgãos. Porém, esta participação só é possível se a pessoa for sócia de um Sindicato ou de uma associação, que se confedere com outras do mesmo sector para poderem ter representação no processo negocial.

Existe um última possibilidade de participação: a militância política. Também aqui as oportunidades são diferentes conforme o partido tenha representação parlamentar ou não. Com representação parlamentar, poderá, com um representante activo e militante, fazer ouvir a sua voz no Parlamento. Sem ela, restam-lhe as manifestações e o activismo de rua de opinião publicada.

A participação dos cidadãos nas organizações sociais do projecto de sociedade está limitada às organizações em que o cidadão é membro e utilizador /beneficiário ou em que o cidadão é utilizador /beneficiário¹⁶.

¹⁶ Para melhor percebermos a distinção e relação entre estes três estatutos, seguimos Peter Blau e Richard Scott (1970: 54-74) e Formosinho (1989, p. 14), citados por Ferreira (2002: 20), que elaboraram uma concepção do estatuto de cliente, de membro, de utilizador/utente e de beneficiário das organizações. Segundo os autores referidos, membro de uma organização é aquele que é funcionário e que co-determina, organiza e executa os serviços prestados. Faz parte da organização e da sua cultura. No entanto, pode, nesta qualidade, ser também utilizador dos serviços da organização e seu beneficiário.

Se o cidadão é membro da organização (caso em que não é fácil sê-lo em mais que uma), pode ter direito a diferentes formas de participação, na linha do que vimos na Secção 1 deste artigo.

Se o cidadão é apenas utilizador /beneficiário, tem a participação limitada à sua influência informal, ao direito de reclamação¹⁷, ao direito de opinião publicada, ao direito de recurso hierárquico e ao direito de recurso contencioso.

Enquanto membro de uma organização, o cidadão é um profissional (funcionário ou agente) dessa entidade. Conforme o seu grau de formação e estatuto profissional pode ser eleito (participação representativa) para determinados órgãos, com competências específicas ou pode neles participar por inerência da condição de profissional (participação directa).

Pode ainda fazer uso da sua capacidade de influência, isto é, poder de referência e poder pessoal, e participar informalmente na vida e decisões da organização. Ou pode, pura e simplesmente, seguir uma via de acção estratégica nos processos de execução dos planos de acção.

Por ora, nesta área da **participação nas organizações interessa-nos analisar os domínios da participação**. Eles são três: **participação política; participação organizacional; participação na execução dos planos de acção**.

Cliente será aquele que paga os serviços de uma organização, podendo, por isso, influenciar a sua oferta, natureza e execução. Neste aspecto, o cliente poderá também ser utilizador e beneficiário mas não membro.

Utilizador/utente é aquele que recebe os serviços da organização e, por isso, também é seu beneficiário.

Finalmente, beneficiário, em exclusivo, é aquele que está fora da organização mas beneficia dela indirectamente, tais como as famílias dos alunos, dos doentes e dos idosos. Mas, *strictu sensu*, todos os utilizadores e membros podem ser beneficiários directos.

¹⁷ Este direito, consagrado desde o Código Administrativo, de 1936, e ampliado democraticamente pelo Código do Procedimento Administrativo, de 1992, só foi operacionalizado, na prática, através do livro de reclamações, em 1997. A sua prática tem sido objecto de restrições e ameaças pelos sujeitos e entidades reclamados, sedimentando o medo no uso da reclamação e confirmando a dificuldade de afirmarmos que vivemos numa sociedade participativa, a qual exige cidadão de formação democrática.

A **participação político-estratégica** consiste no estabelecimento de prioridades e de objectivos estratégicos, de longo, médio ou curto prazos. Como participação directa, exige a presença em determinados órgãos: Conselho Geral, Conselho de Accionistas, Conselho de Administração. Em consequência, ou se é membro deles por inerência, ou se é eleito e, neste caso, exerce-se o mandato em democracia representativa e indirecta.

Não participando nestes órgãos, só se pode participar nas decisões por participação consultiva, se ela for desencadeada ou por assessoria em comissões e grupos de trabalho, ou, então, por conversas informais.

A **participação organizacional ou de gestão** pode ocorrer em todas as fases do desenvolvimento organizacional, em várias ou em apenas uma. Essas fases são as do ciclo PODC da *Tèoria Neoclássica da Administração* (Planeamento, Organização, Direcção/Supervisão/ Execução e Controlo), acrescidas, no caso da *Tèoria do Desenvolvimento Organizacional*, de Avaliação Inicial, de Supervisão/Execução no processo da Direcção, e de Avaliação da Qualidade Final e Informação de Suporte a Nova Decisão, no processo de Controlo.

A participação será tanto mais rica quanto a quantas mais fases puder aceder. As grandes organizações especializam as diferentes fases. Por isso, quanto mais pequenas forem as organizações mais rica pode ser a participação organizacional ou de gestão. A visão da organização e a consciência necessária da interligação das suas partes recomenda uma participação global nas diferentes fases do ciclo organizacional. Afigura-se assim que organizações pequenas proporcionarão mais possibilidades de totalidade deste ciclo e ainda de participação directa e presencial, ao mesmo tempo que permitirão uma maior e melhor informalidade nas relações entre as pessoas.

Cata uma das fases do ciclo organizacional requer uma especialização e uma tecnologia (*Know-How*) específicas. Isto evidencia as dificuldades de abrangência participativa no ciclo por parte de uma só pessoa ou por parte de um só grupo de pessoas.

A **participação na execução dos planos de acção** pode, em si mesma, ser prevista como uma execução flexível, caso da

organização do processo de ensino-aprendizagem ou caso da actuação médica face às diferentes doenças e cirurgias ou como uma execução normativa de procedimentos rotineiros e mecânicos, requerendo uma mera execução em conformidade, para tarefas simples, mecânicas e não especializadas.

Mesmo assim, o «actor»-trabalhador ou funcionário tem perante uma execução não flexível um poder real, o poder de demora, de fazer encaixes incorrectos, de boicote, etc.. Isto significa que, mesmo nestas circunstâncias de uma execução de pretensa conformidade, a acção estratégica é possível, podendo-se, mesmo aqui, falar de uma acção convergente e activa ou de uma acção divergente, de resistência e, por isso, de participação passiva.

De resto, a distinção entre participação activa e passiva é pertinente. Há uns que se identificam com «a situação», ou seja, com os objectivos da organização e que, por isso, têm uma atitude proactiva e dinâmica, envolvendo-se numa participação activa. Outros, pelo contrário, não se identificam com aqueles objectivos ou estão descontentes, por qualquer outra razão e resistem: fazem as coisas passivamente. O «activista», apesar de tudo, pode ter uma atitude convergente ou divergente. Convergente se a favor do «*status quo*» ou das propostas da organização. Divergente se contra aquelas propostas. Claro que há outras variantes: pode-se ser convergente por lealdade ou um por imperativo de dever de consciência apesar de se estar descontente. É provável que a sobrevivência do Sistema Educativo, nas escolas, entre 2007 e 2008, derive de uma atitude destas por parte dos professores, a ponderarmos o seu descontentamento face às políticas do Ministério da Educação e do Governo de então.

A terminar esta secção uma chamada de atenção para um fenómeno comum, que é o de se pensar que o participante é activo, interventivo, comunicativo e empreendedor. Por trás do acto participativo podem estar muitas personalidades, umas introvertidas, outras extrovertidas. As introvertidas tenderão a não ser expansivas e, no entanto estão a participar dando a aparência de não participarem.

Do mesmo modo, pode-se agir por calculismo. Não me interessa expor-me; não me interessa manifestar a minha opinião;

não me interessa ajudar a sair deste problema porque quero ser oposição ou porque espero que, em breve, a situação me possa vir a ser favorável.

A observação empírica da participação em acção é deveras surpreendente e só vivendo temporariamente junto dos «actores» podemos, de facto, compreender as diferentes motivações que subjazem e justificam os diferentes actos praticados. Verificamos então a utilidade das diferentes imagens organizacionais (Morgan, 1989; Bacharach e Mundell, 1995; Costa, 1996) e dos diferentes modelos de administração (Tony Bush, 1995) como possíveis chaves de leitura da realidade. Num grande número de vezes, somos surpreendidos por uma intrigante constatação de lutas de poder, de interesses, de invejas, de oportunismos, de actos de mesquinhez até, mas também de gestos de boa vontade e de boas intenções, que, no interior do que costuma chamar-se burocracia (uma palavra com as costas grandes) se desenvolvem, a demonstrar que ela (a burocracia) não é mais do que um «*contexto concreto de acção*» (Crozier e Friedberg, 1977; Simões, 2004), constituído por normas gerais e abstractas, no interior das quais uma enorme liberdade de acção é possível.

Terminamos esta secção construindo um quadro com os domínios da participação.

Quadro nº 1: Áreas e domínios da participação

Áreas de participação	Domínios de participação
Participação macro-política	Eleição dos parlamentos
	Eleição dos órgãos sindicais da nossa corporação e/ou sub-corporação
	Negociação indirecta (representada) pelos sindicatos ou outras organizações das políticas globais do sector nos órgãos do Governo e da Administração Pública Central, Regional e Local
	Possibilidade de greves, manifestações e opinião publicada sobre as acções dos governos, parlamentos e órgãos, se declaradas nos termos da lei, por sindicatos

	Possibilidade de petição popular
	Possibilidade de activismo de rua e/ou de informação
	Possibilidade de militância em partido político
	Possibilidade de militância em sindicato profissional
Participação organizacional	Participação estratégica, participação na gestão e participação na execução
– Participação político-organizacional	Formulação de grandes opções estratégicas e das grandes orientações e linhas de acção da meso-organização através de participação directa, por eleição, ou através de participação indirecta por representação
	Possibilidade de activismo e mobilização da informação, seja por acção sindical ou outra
	Possibilidade de greves e manifestações, se «decretadas» por via sindical
	Possibilidade de participação informal
– Participação no desenvolvimento organizacional (na gestão)	Concepção e organização do ciclo do desenvolvimento organizacional ou de componentes deste, seja no âmbito de comissões e grupos de trabalho seja por eleição para os órgãos de gestão, de nível institucional e intermédio
	Participação em todos os domínios de acção, por via informal
	Possibilidade de activismo e mobilização da informação, seja por acção sindical ou outra
	Possibilidade de greves e manifestações, se «decretadas» por via sindical
– Participação na execução	Possibilidade de execução em conformidade, pas-siva ou activa, divergente ou convergente
	Possibilidade de acção estratégica sobre os planos e operações de acção
	Possibilidade de execução flexível, se prevista e atribuída
	Possibilidade de activismo de informação ou outro
	Possibilidade de participação informal
	Participação nos órgãos de execução, por inerência.
	Possibilidade de greves e manifestações, se «decretadas» por via sindical

4. Formas possíveis da participação

Embora já tenhamos, ao longo do texto, utilizado nomenclaturas referentes a diversas formas de participação, vamos agora sistematizá-las.

Antes de mais, vamos contextualizar **as fontes ou a origem da participação**. Ela pode ter origem numa *participação decretada* (Lima, 1992; Barroso, 1995; Ferreira, 2005 e 2007) pelo Governo ou pela Administração e numa *participação auto-instituída* (Ferreira, 2005 e 2007), caso em que são os «actores» da organização a estabelecer outras formas e vias de participação, seja por via não-formal seja por via informal¹⁸.

Em ambos os casos, *a participação praticada* (Lima, 1992; Barroso, 1995; Ferreira, 2007), o terceiro conceito, é da ordem da acção, não é da ordem da norma. Isto é, um actor ou uma organização podem ter muita autonomia ou muitas possibilidades de participação decretada mas de que vale isso se eles não implementam essas possibilidades? O mesmo acontece com a *participação auto-instituída*. A escola ou os «actores» instituíram-na. De que serve se ela não for implementada?

Assim, o conceito de *participação praticada* remete-nos para uma *participação real*, cumprindo ou a *participação formal* ou a *participação auto-instituída* ou a *participação não-formal* ou a *participação informal* ou, até, a *participação clandestina e oculta* que, enquanto não auto-instituídas seguirão constituindo sempre outras fontes possíveis de participação.

Para além das duas categorias já analisadas (origem e realidade da participação), consideraremos agora, de acordo com os nossos

¹⁸ A distinção entre formal, não-formal e informal foi feita por Licínio Lima já em 1992. Formal é o conjunto de regras e de estruturas estabelecidas e regulamentadas. Não-formal é o formal com espaços de liberdade que os «actores» podem preencher com novas regras. Informal refere-se a práticas estabelecidas pelos «actores», sem regras escritas e sem estrutura definida mas que dirigem e amenizam a des-humanidade das organizações, simplificam a sua complexidade e juntam a partilha de valores, de afectos e de sentimentos.

trabalhos anteriores, outras categorias. Apresentamo-las a seguir, em síntese:

- a) capacidade de decisão dos participantes
- b) nível de profundidade da participação
- c) proximidade dos participantes em relação aos órgãos de decisão
- d) efeitos sociais da participação
- e) estratégias de participação
- f) atitudes políticas face à participação
- g) congruência com os objectivos da organização
- h) processo de participação
- i) atitudes da administração face à participação
- j) envolvimento dos participantes na acção
- k) orientação da acção participativa face aos objectivos da organização
- l) amplitude dos domínios de participação
- m) forma social da participação.

Em cada uma destas categorias encontramos níveis de realização da participação.

A categoria **capacidade de decisão** dos participantes – significa a natureza da relação estabelecida entre o indivíduo e a organização. Assim, temos:

- *participação não-vinculante* para a organização, que se realiza através de propostas, informações, exposições, protestos (Lima, 1988: 25);
- *Participação vinculante*, que obriga ao contrato e ao compromisso entre os participantes;
- *Participação vinculante e autónoma* que impõe a total «*devolução de poderes*» por parte do Estado ao ente que, por tal, é totalmente autónomo, funcionando em autonomia administrativa e funcional.

Na categoria «*níveis de profundidade da participação*», distinguimos de acordo com Baptista Machado (1982: 41), três formas:

- *participação na fase preparatória do processo*, que consiste em ser informado e ouvido sem resultar daí qualquer tipo de vínculo às decisões que vierem a ser tomadas pelos órgãos competentes e que é uma participação consultiva na medida em que serve para a administração conhecer as opiniões, interesses e problemas dos administrados.
- *participação na fase de decisão do processo*: «só o direito de voto na decisão final corresponde a uma verdadeira participação no poder de decidir. A participação, por inteiro, implica não só que sejam tomadas em conta as nossas opiniões e as nossas razões, mas também que a nossa vontade tenha um peso específico (através do voto) na decisão final» (B. Machado, 1982: 43).
- *participação na implementação ou execução da decisão* e que é uma *participação cooptativa* pois se trata de uma «*relação de colaboração entre as autoridades ou poderes que dispensam a ajuda e os beneficiários dela*» (Machado, 1989: 42).

Na categoria «*proximidade dos participantes em relação à decisão*», distinguimos, de acordo com Baptista Machado (1982, p. 39-40); com Formosinho, 1989b, p. 27; Lima (1988, p. 68), as seguintes formas:

- **Participação directa** em que o participante toma parte presencialmente na decisão; exemplo, a eleição dos representantes dos Professores no Conselho de Direcção ou a eleição para o Presidente da República.
- **Participação indirecta** em que a participação na consulta e na decisão se faz através de representantes que, esses sim, foram escolhidos por participação directa. A participação indirecta é, assim uma participação mediatizada e representativa.
- **Participação diferida** em que a intervenção na vida administrativa se faz através de processos informais: campanhas, conferências de imprensa, tomadas de posição pública, moções de associações ou comissões, grupos de pressão, etc..

Na categoria «efeitos sociais da participação», distinguimos igualmente três formas:

- **Conformismo** em que, pela ausência de processos de participação ou indiferença em relação à vida escolar, o indivíduo acaba por se tornar passivo às ordens da administração.
- **Colaboração** em que, pelos processos da participação consultiva e cooptativa, o participante actua solidário com a administração. No entanto, a colaboração pode também ser uma consequência da implementação da participação vinculante.
- **Iniciativa** em que, por um processo de auto-educação e conscientização, o indivíduo se torna responsável por si, pelos outros e pela organização, assumindo atitudes de mudança onde tentativa de resolução dos problemas.

Na categoria «estratégias de participação» distinguimos as seguintes formas:

- **participação pela comunicação pessoal presencial**, directa ou presencial grupal directa que consiste no levantamento de problemas ou até no enunciado de soluções e sugestões para eles, junto dos representantes da administração.
- **participação pela comunicação grupal**, através de acções conjuntas tais como tomadas de posição, moções, artigos na imprensa, etc.. (acção popular ou associativa), revestindo carácter informal.
- **participação pelo voto** que é uma participação na tomada de decisão e que pode assumir duas formas:
- participação na eleição de representantes (democracia representativa) que irão representar os votantes nos órgãos de direcção.
- Pedido de opinião para a tomada de posições concretas (referendum = democracia directa).

Na categoria «atitudes políticas face à participação» distinguimos as seguintes formas (Canotilho, 1981 e 1998):

- **Negação da participação** – posição dos conservadores e defensores da administração centralizada e da manutenção do status quo.
- **Afirmação reservada da participação** – posição dos liberais para quem a participação reveste a forma de eleição dos representantes numa concepção de democracia representativa centralizada, sendo que tal participação só se dá a nível político.
- **Afirmação total da participação** – próprio de uma concepção pluralista da participação e que prescreve a democracia participativa para todos os subsistemas e organizações.
- **Participação como revolução** (perspectiva de esquerda), segundo a qual a participação é agente de mudança político-social).

Na categoria «congruência com os objectivos da organização», distinguimos as seguintes formas, inspiradas em Lima, (1988: 70 e 1992¹⁹):

- **participação conformista ou passiva** em que os indivíduos vivem na organização, aceitando os seus objectivos mas sem entusiasmo nem dedicação.
- **participação convergente** em que os indivíduos reconhecem a validade das normas e objectivos organizacionais, cumprem e realizam as tarefas conducentes à consecução dos objectivos, esforçando-se para que os outros o façam também.
- **participação divergente** em que os indivíduos procuram mudar o rumo da organização em função de novas concepções sociais, científicas, culturais, etc..

¹⁹ Lima, Licínio Viana (1992): *A Escola Como Organização e a Participação na Organização Escolar*, Braga, UM, Instituto de Educação

Na categoria «*processos de participação*» distinguimos as seguintes formas (igualmente de acordo com Lima, 1988):

- **participação formal** – organizada em função dos regulamentos que permitem uma concepção do sistema de comunicações na organização.
- **participação mista** – organizada em função dos regulamentos e das relações face a face entre as pessoas na organização.
- **participação informal** resultante de consensos que se vão estabelecendo entre as pessoas no interior da organização, e tendo em conta as relações informais que entre elas estabeleceram.

Na categoria «*atitudes da administração face à participação*», distinguimos, de acordo com Rensis Likert, (1978: 257-271²⁰), as seguintes formas de atitudes:

- **Autoritária – coercitiva** em que a administração não permite a participação já que todos os processos de decisão são centralizados no topo da hierarquia da organização; igualmente a rede de comunicações é precária, privilegiando-se as comunicações verticais; verifica-se desconfiança em relação às relações inter pessoais.
- **Autoritária-benevolente** em que a administração permite alguma participação formal e convergente pela existência de pequenas delegações de poderes, apesar de nela ainda prevalecerem as comunicações descendentes sobre as paralelas e ascendentes; a organização informal ainda é considerada uma ameaça à organização.
- **atitude consultiva** em que a participação é tida em conta mas sob as formas consultiva não vinculante e de participação na fase preparatória do processo. Reconhece-se a necessidade de comunicações multilaterais mas só são desenvolvidas as descendentes, ascendentes e pouco as horizontais, existindo alguma confiança nas pessoas e nas

²⁰ Likert, Rensis (1978): *Novos Padrões de Supervisão Escolar*, S. Paulo, Atlas

suas relações informais.

- **atitude participativa** que reconhece a necessidade da participação em todas as fases do processo de decisão, sendo o poder totalmente delegado e descentralizado. Neste sistema, o nível institucional define políticas e controla resultados, através de um conjunto de comunicações multi-direccional, onde as pessoas são profissionais responsáveis e competentes. Os pressupostos da teoria Y de Douglas Macgregor são o suporte pedagógico desta atitude²¹.

Na categoria **envolvimento dos participantes** na acção participativa (Lima, 1992), encontramos:

- **participação activa**, de auto-mobilização;
- **participação passiva**, de não-adesão mas de não boicote nem de acção estratégica;
- **participação alienante**, uma não-participação real, submetida.

Na categoria **atitude em relação aos objectivos da organização**, encontramos:

- **Participação convergente**, concordante
- **Participação divergente**, discordante
- **Participação submetida**, alienante.
- na categoria **amplitude dos domínios de participação**, distinguimos
 - participação macro-política
 - participação organizacional
 - participação na execução
- na categoria **forma social da participação**, distinguimos:
 - participação plenária
 - participação grupal
 - participação individual.

²¹ Para uma síntese dos princípios das teorias X e Y, consultar, por exemplo, Chiavenato, Idalberto (1987): *Teoria Geral da Administração*, II Vol, pp.135-145, S. Paulo, McGraw-Hill

Sintetizamos estas possibilidades e formas de participação no Quadro nº 2, que segue.

Quadro nº 2: Categorias e formas da participação

Categorias organizadoras	Formas ou espécies
Fontes da participação	<ul style="list-style-type: none"> - Formalizada externa à escola, decretada - Auto-instituída - Não-formal - Informal - Clandestina
Realidade da participação	<ul style="list-style-type: none"> - Possível: formal, auto-instituída, não formal, informal, clandestina - Real, praticada
Intensidade da participação	<ul style="list-style-type: none"> - Perfeita - participação no voto e na decisão - Imperfeita <ul style="list-style-type: none"> - Consultiva - Consultiva Diferida - Cooptativa activa - Não Participação <ul style="list-style-type: none"> - Cooptativa submissiva - Cooptativa passiva
Formas de democracia	<ul style="list-style-type: none"> - Democracia Directa - participação perfeita através de <ul style="list-style-type: none"> - Participação universal no voto e - Referendo - Democracia Indirecta - participação perfeita e imperfeita <ul style="list-style-type: none"> - Participação perfeita para os representantes - Participação imperfeita para os representados
Capacidade de decisão dos participantes	<ul style="list-style-type: none"> - Não vinculante - Vinculante - Vinculante e autónoma
Níveis de profundidade da participação	<ul style="list-style-type: none"> - Na fase preparatória do processo - Na fase de decisão do processo - Na fase de implementação da decisão (cooptativa), convergente ou divergente, activa ou passiva

Proximidade dos participantes em relação à decisão	<ul style="list-style-type: none"> - Participação directa - Participação indirecta - Participação diferida
Efeitos sociais da participação	<ul style="list-style-type: none"> - Conformismo - Colaboração - Iniciativa
Estratégias de participação	<ul style="list-style-type: none"> - Comunicação directa - Participação nos órgãos democráticos - Acção popular - Acção estratégica
Atitudes políticas face à participação	<ul style="list-style-type: none"> - Não participação - Participação controlada - Participação universal - Participação como forma de revolução
Congruência com os objectivos da organização	<ul style="list-style-type: none"> - Participação conformista passiva - Participação convergente - Participação divergente
Processos de participação	<ul style="list-style-type: none"> - Participação formal - Participação informal - Participação mista
Atitudes da administração em relação à administração	<ul style="list-style-type: none"> - Autoritária coercitiva - Autoritária benevolente - Consultiva - Participativa
Envolvimento dos participantes na acção	<ul style="list-style-type: none"> - Activa - Passiva - Alienante
Atitude em relação aos objectivos da organização	<ul style="list-style-type: none"> - Convergente - Divergente - Activista contestatária

5. Síntese conclusiva: a participação - ilusão, ideologia ou possibilidade?

O poder, o consentimento, a participação e o contrato sempre estiveram presentes nas sociedades humanas, em formas mais imperfeitas, umas, e menos perfeitas, outras. Para que haja um

dominador, é necessário que os dominados se deixem subjugar ou que, no mínimo, consintam no domínio.

Neste sentido, é fácil verificar que a aspiração e a luta pela liberdade e pela igualdade têm marcas várias ao longo da história da humanidade. Participar é um acto de liberdade mas é, também, um momento de igualdade, em que outros aceitam que nós expressemos o nosso pequeno ou grande poder.

Foi necessário que os diferentes poderes políticos e sociais se tornassem suficientemente fortes para que os dominadores sentissem necessidade de ceder algum dos seu poder para continuarem a ter poder. Nesse momento, em 1648, na Inglaterra de Cromwell, começou a falar-se de divisão do poder e logo Thomas Hobbes tentou legitimar a autoridade do poder político de então, uma monarquia absoluta, propondo e inaugurando um processo contratualista, pelo qual, em troca da liberdade de circulação, segurança, propriedade privada e direito à vida, se obedecesse ao Soberano. John Locke (1690), introduziu o acordo, a negociação e um lugar para a sua construção, o Parlamento. Henry Boolingbrocke (1736), e Barão de Montesquieu (1742) formularam a teoria dos poderes limitados ou teoria da limitação do poder para que todos os interesses pudessem harmonizar-se. Jean-Jacques Rousseau (1763) equivocou-se e colocou o Povo no lugar do Rei, com o mesmo poder absoluto, mas não deixou de chamar a atenção para a maioria como uma soma e articulação de vontades.

Emanuel Sieyès (1798) e Benjamin Constant (1819) transferiram definitivamente a soberania para o Povo, para o voto individual, e James Mill, Jeremy Bentam e John Stuart Mill, ao longo dos primeiros setenta anos do Século XIX, tornarão a política como o lugar de harmonização artificial dos interesses a partir de um ideal de bem comum, o *Sumum Bonnum*, ideal de liberdade, de igualdade e de paz social co-construída.

Os 130 anos que, entretanto, se passaram, legaram-nos momentos de luz e de sombras que Tvetan Todorov (2002) celebra no seu célebre e genial livro *Memória do Mal, tentação do Bem*, mas os Direitos Humanos emergiram como a única propriedade que os indefesos poderiam possuir.

Consagrados definitivamente na ONU, pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, os direitos humanos garantem a dignidade de todos os homens e cidadãos para, em função de um estatuto social e profissional e de um poder inerente, poderem participar na política e na organização, em função de um poder ou atribuído ou conquistado. Apesar da comunidade da ideia de dignidade de todo o ser humano, a participação continua a ser uma conquista na «arena social e organizacional», onde cada um, a seu modo, coloca e busca bem-estar, prestígio e poder.

A participação continua assim a ser uma **possibilidade**, terrível para os que quase sempre perdem, legitimando os vencedores; boa para os que ganham, mas nunca realizada porque a sua realização é o acto de participar, transformando-se em realidade.

Mas ela é, e talvez seja sempre, **uma ilusão, uma ficção necessária** como João Barroso diz da autonomia, para que continuemos a sentir necessidade de convivermos com o «outro» e de, em paz, vivermos melhor, construirmos mais saber, mais eficiência, mais eficácia social, e assim servirmos melhor a comunidade que nos alberga.

6. Referências bibliográficas e Webgráficas

- ARBLASTER, Anthony (2004). *A Democracia*. Mem Martins: Publicações Europa-América. Original Inglês, 2002, Buckingham, Open University Press. Tradução de José Espadeiro Martins. Segunda Edição, revista. Primeira Edição Portuguesa: Editorial Estampa
- ARDOINO, Jacques. *Avant-Propos – Du Changement Social*. Em Lickert, Rensis (1974). *Le Gouvernement Participatif de l'Entreprise*. Paris : Gauthiers Villars Éditeur. Pp. V-XXI.
- ARTETA, Aurelio; Elena García Guitián; Ramón Máiz (Eds., 2003). *Teoria Política: Poder, Moral, Democracia*. Madrid: Alianza Editorial.
- BACHARACH, Samuel B. e Mundell, Bryan L. (Editores, 1995). *Images of School – Structures and Roles in Organizational Behavior*. Thousand Oaks, California. Corwin Press, Inc. .
- BAPTISTA, José; Ilona Kovacs; Conceição Lobo Antunes (1985). *Uma*

- Gestão Alternativa: para uma Sociologia das Organizações a partir de uma Experiência Portuguesa*. Lisboa: Relógio d'Água.
- BAUMIER, Mathieu (2007). *A Democracia Totalitária – Pensar a Modernidade Pós-Democrática*. Mem Martins: Publicações Europa-América
- BOBBIO, Norberto (1989). *Liberalismo y Democracia*. México: Fondo de Cultura Económica. Tradução de José F, Fernandez Santillán a partir das 1ª e 2ª edições em Italiano, 1985 e 1986, Bobbio, *Liberalismo e Democrazia*, Milán, Franco Ángeli Libri, s,r,l.
- BOIA, Lucian (2002). *Le Mythe de la Démocratie*. Paris. Les Belles Lettres
- BOISMENU, Gérard; Pierre Hamel e Georges Labica (1992): *Les Formes Modernes de la Démocratie*. Paris: L`Harmattan e Presses Universitaires de Montréal
- BUSH, Tony (1995): *Theories of Educational Management*. Londres: Paul Chapman Publishing. Segunda Edição, revista e aumentada da de 1986, também por Paul Chapman Publishing
- CAMPOS, Eduíno (1971). *Sociologia da Burocracia*. Rio de Janeiro: Zahar Editores
- CANFORA, Luciano (2003). *Crítica de la Retórica Democrática*. Barcelona: Crítica. Tradução espanhola do Original italiano, de 2002
- CANFORA, Luciano (2007). *A Democracia: História de uma Ideologia*. Lisboa: Edições 70. Original, 2004, Gius. Laterza & Figli, s.p.a., Roma-Bári
- COSTA, Jorge Adelino (1996). *Imagens Organizacionais da Escola*, Porto, ASA
- CROZIER, Michel e Friedberg, Erhard (1977). *L'Acteur et le Système. Les Contraintes de l'Action Collective*, Editions du Seuil, Paris.
- DAVID, Gérard (1998). *La Démocratie: Mémoire et Perspectives d'un Project Politique*. Paris: Éditions du Temps
- FERREIRA, Henrique C. (2007). *Teoria Política, Educação e Participação dos Professores – a Administração da Educação Primária entre 1926 e 1995*. Lisboa: EDUCA. Também disponível sob a forma de tese de doutoramento em http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/5675/43/Tese_Toda.pdf
- FERREIRA, Henrique C. (1995). *A Escola – De Organização Participada a Organização Participativa – será um Projecto Viável? – in A Escola, Um Objecto de Estudo*. Actas do V Colóquio Nacional «A Escola, um Objecto de Estudo», «L'École. un Object d'Étude», promovido pela

- AIPELF/AFIRSE, na Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Lisboa, em 17, 18 e 19 de Novembro de 1994, pp. 275 – 300
- FERREIRA, Henrique C. (1993). *A participação dos professores na direcção da Escola Secundária entre 1926 e 1986*. Bragança, IPB, Série Estudos, nº 51. Reedição em 2002. Disponível também em <http://hdl.handle.net/10198/206>
- FORMOSINHO, João (1987). *Educating for Passivity – A Study of Portuguese Education (1926-1968)*, Ph. Thesis, University of London, Institute of Education
- FORMOSINHO, João (1989a). *De Serviço de Estado a Comunidade Educativa – Uma Nova Concepção para A Escola Portuguesa*, in Revista Portuguesa de Educação, nº 1 (1989), pp. 53-86, Braga, Instituto de Educação
- FORMOSINHO, João; A. Sousa Fernandes; Joaquim Machado; Fernando Ilídio Ferreira (2005). *Administração da Educação – Lógicas Burocráticas e Lógicas de Mediação*. Porto: Edições ASA
- FORMOSINHO, João; António Sousa Fernandes; Joaquim Machado; Henrique Ferreira (2010). *A autonomia da Escola Pública em Portugal*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão
- FREIRE, Paulo (2005). *Pedagogia da Autonomia*. S. Paulo: Paz e Terra. Original, 1996
- FREIRE, Paulo (s.d.). *Educação Como Prática de Liberdade*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 5ª Edição. Pp. 1.26
- FRIEDBERG, Erhard (1995): *O Poder e a Regra*. Lisboa: Instituto Piaget
- GIRARD, Alain et Claude Neuschwander (1997). *Le Libéralisme contre la Démocratie – Le temps des Citoyens*. Paris. La Découverte et Syros
- GODFRIN, Jacques (1999). *Politique Sociale et Participation*. Paris. Éditions du Rocher
- GRANDGUILLAUME, Nicolas (1996). *Théorie Générale de la Bureaucratie*. Paris: Éditions Economica
- GUERRA, Miguel Ángel Santos (1999). *El Crisol de la Participación – Investigación sobre la Participación en Consejos Escolares de Centros*. Archidona (Málaga): Ediciones Aljibe
- GUERRA, Miguel Ángel Santos (2002). *Os Desafios da Participação – Desenvolver a Democracia na Escola*. Porto. Porto Editora
- GUIOL, Patrick; Yves Lambert e Olivier Sabouraud (Directores, 2000).

- La Démocratie dans l'Entreprise. Une Utopie?* Revista «Panoramiques». Paris. Éditions Corlet
- HELD, David (1997). *Models of Democracy*. Cambridge: Polity Press. Segunda Edição. Primeira Edição, 1996, Polity Press
- HERMEL, Philippe (1988). *Le Management Participatif – Sens, Réalités, Actions*, Paris, Les Éditions d'Organization
- HOMEM, Maria Luísa (2002). *O Jardim de Infância e a Família: As Fronteiras da Cooperação*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional
- LE GOFF, Jean-Pierre (1999). *La Barbarie Douce – La Modernisation Aveugle des Entreprises et de l'École*. Paris. Éditions la Découverte (4)
- LICKERT, Rensis (1967). *The Human Organization: its Management and Value*. New York: McGraw-Hill
- LICKERT, Rensis (1974). *Le Gouvernement Participatif de l'Entreprise*. Paris: Bordas e Gauthier Villars Éditeur. Tradução de *The Human Organization*, 1967.
- LIJPHART, Arend (2000). *Modelos de Democracia – Formas de Gobierno y Resultados en Treinta y Seis Países*. Barcelona: Editorial Ariel. Trad. Espanhola de *Patterns of Democracy*, 1999, Yale University Press (11/02/04, Cervantes)
- LIMA, Licínio (Org., 2006). *Compreender a Escola – Perspectivas de Análise Organizacional*. Porto: ASA
- LIMA, Licínio C. (2000). *Organização Escolar e Democracia Radical – Paulo Freire e a Governação da Escola Pública*. S. Paulo. Cortez Editora e Instituto Paulo Freire (2)
- LIMA, Licínio C. (2003). *A Escola Como Organização Educativa*. S. Paulo: Cortez Editora
- LIMA, Licínio Carlos Viana (1998). *A Escola Como Organização e a Participação na Organização Escolar*, 2ª Edição, Braga, IE.Uminho. Ed. revista e aumentada
- LIMA, Licínio Carlos Viana (1992). *A Escola Como Organização e a Participação na Organização Escolar*, 2ª Edição, Braga, IE.Uminho.
- FERREIRA, Henrique C. (1992). *A administração da Educação Primária entre 1926 e 1986 – Que participação dos professores?* Tese de Mestrado. Cap. I
- LIMA, Licínio Carlos Viana (1988). *A gestão das Escolas Secundárias – a participação dos alunos*. Lisboa: Livros Horizonte
- MACHADO, Baptista (1982). *Participação e Descentralização, Democracia e*

- Neutralidade na Constituição de 1976*, Livraria Almedina, Coimbra
- MARCH, James G. (1991). *Décisions et Organizations*. Paris. Les Éditions d'Organisation. Tradução de *Decisions and Organizations*, 1989. (3)
- MORGAN, Gareth (1989). *Images de l'Organization*, Laval- Canadá, Editions ESKA. Original Inglês, 1986, Sage Publications, Beverly Hills, Califórnia
- NOGUEIRA DE BRITO, 2000, *A Constituição Constituinte – Ensaio Sobre o Poder de Revisão da Constituição*, Coimbra, Coimbra Editora
- OTERO, Paulo (2001). *A Democracia Totalitária – Do Estado Totalitário à Sociedade Totalitária – A Influência do Totalitarismo no Século XXI*. Cascais. Principia
- PATEMAN, Carole (1970). *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, Cambridge University Press (7)
- RESNICK, Philip (1984). *Parliament vs People: An Essay on Democracy and Canadian Political Culture*. Vancouver: New Star Books
- RAWLS, John (2001). *Uma Teoria da Justiça*. Lisboa: Editorial Presença, Segunda Edição (1ª, 1993). Tradução de Carlos Pinto Correia. Original de Rawls, 1971, *Theory of Justice*, por Harvard University Press.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques (1973). *Contrato Social*. Lisboa: Editorial Presença. Tradução de Mário Franco de Sousa. Original, *Du Contract Social*, 1760.
- SÁ, Virgínio (2004). *A participação dos Pais na Escola Pública Portuguesa – uma Abordagem Sociológica e Organizacional*. Braga: CIED do Instituto de Educação e Psicologia da Unibversidade do Minho
- SANTOS, Boaventura de Sousa (2002). *Democracia e Participação*. Porto: Afrontamento. (02/12/02)
- SANTOS, João de Almeida (1998). *Paradoxos da Democracia*, Lisboa: Fenda Edições
- SASSOON, Donald (2001). *Cem anos de Socialismo – A Esquerda Europeia Ocidental no Século XX – Vol II*. Lisboa. Contexto Editora. Primeira Edição. Tradução de Mário Dias Correia, a partir de. *One Hundred Years of Socialism – The West European Left in The Twentieth Century*. London. I.B. Tauris e Co Ltd, 1996
- SEBASTIÃO, Sónia M. Pedro (2005). *A Democracia Directa ainda Interessa? – O Caso Suíço*. Lisboa: Universidade éÉcnica de Lisboa – ISCSP
- SERIEYX, Hervé. *Avant-Propos*. In HERMEL, Philippe (1988). *Le*

Management Participatif – Sens, Réalités, Actions, Paris, Les Éditions d'Organization. Pp. 17-18

SIMÕES, Graça (2004). *Organização e Gestão do Agrupamento Vertical de Escolas – a Teia das Lógicas da Acção*. Porto: Edições ASA

Webgrafia

WIKIPÉDIA. Marsílio de Pádua. Em <http://www.dec.ufcg.edu.br/biografias/MarsiPad.html>. Acedido em 08/06/2011

A CONSTRUÇÃO DO SISTEMA EDUCATIVO LOCAL EM PORTUGAL: UMA HISTÓRIA RECENTE

João Pinhal

Instituto de Educação, Universidade de Lisboa

Resumo

A descentralização da educação pode ser encarada de várias maneiras, dando origem a soluções com significados políticos muito diferentes. Neste artigo, assume-se a preferência por um modelo de descentralização de base comunitária, no qual o papel-charneira caiba aos municípios. Embora o sistema escolar deva manter-se sob a alçada do Estado, os municípios têm o direito e o dever de definir e concretizar políticas educativas próprias, adequadas aos processos de desenvolvimento dos seus territórios e comunidades.

Neste artigo apresenta-se uma resenha histórica do que tem sido a intervenção municipal na área da educação até meados da primeira década do século XXI. Ainda não estão aqui reflectidos certos desenvolvimentos de cariz recentralizador que se têm verificado nos últimos tempos.

A importância dos municípios

No caminho da democratização da sociedade e do desenvolvimento, os municípios têm um papel principal, não um mero papel de apoio ou complementar do papel do Estado. Nem tão pouco o de mero suporte das iniciativas de uma sociedade civil, a quem tenha sido deixada grande parte da iniciativa de provisão dos bens e dos serviços de que carecem os cidadãos.

É certo que esse papel principal não foi sempre reconhecido, e isso é particularmente verdade em relação a Portugal. Mas o fundamento da constituição dos municípios, associado ao direito que as populações têm de se auto-governarem, nunca deixou de

estar presente no debate da organização social e de se manifestar, de algum modo, na acção concreta e, hoje, impôs-se naturalmente.

Não pode, pois, dizer-se que os municípios emergem agora como entidades novas na definição e concretização de políticas públicas. Eles já cá estão há muito tempo, e por isso são detentores de uma espécie de legitimidade histórica reconhecida, a qual lhes confere um papel principal, neste tempo de reafirmação do "local" como nível de produção de políticas. É um papel de condução do desenvolvimento das respectivas comunidades e, concomitantemente, um papel de charneira na mobilização de sinergias locais visando os fins da colectividade. São eles que comandam os processos de reivindicação local junto dos poderes centrais e que representam as aspirações da população. Apesar das críticas justas que se possam fazer a alguns desempenhos autárquicos, sobretudo em certos domínios, é nas autarquias locais e nos seus órgãos que deve assentar o processo de reforço da autonomia local e de aprofundamento da democracia.

Para além da legitimidade conferida pela História, há que referir que os órgãos das autarquias locais são hoje eleitos por sufrágio directo e universal dos eleitores da sua área de influência e que dispõem de atribuições e competências consideráveis determinadas por lei. O exercício destes poderes é considerado natural pelos cidadãos e isso também se constitui como fonte de legitimidade.

Recorde-se que, no caso dos municípios portugueses, existe uma responsabilidade genérica, que a Constituição e a lei têm definido, de prossecução dos interesses das populações que representam. Por outro lado, o sistema de cláusula aberta, que parece vigorar para determinar legalmente o âmbito de intervenção dos municípios, possibilita-lhes o desenvolvimento de acções em todos os domínios que não lhes estejam explicitamente vedados por lei. Isso é confirmado por uma orientação da Carta Europeia da Autonomia Local.

É neste quadro que vários autarcas se têm referido à "responsabilidade moral" das autarquias em se envolverem em acções que não estejam previstas explicitamente no rol das atribuições

e competências que a lei tem enunciado, a título meramente indicativo.

Proponho, pois, uma acrescida intervenção municipal na área da educação, que é a área-chave dos processos de desenvolvimento social e humano. Acrescentando-se à competência que a lei já define para os órgãos municipais, há uma multiplicidade de intervenções possíveis que podem ajudar na educação e na formação da população, quer se trate da população jovem, quer se trate da população adulta. O município, enquanto autarquia com mais possibilidades, deve assumir essas intervenções, associando-lhes as organizações locais e os cidadãos em geral. Eles, os municípios, são a rede mais capacitada para conceber, lançar, coordenar e animar políticas públicas ao nível local, que completem a intervenção do Estado e se adequem às aspirações e necessidades particulares dos seus territórios. E também são eles que estão em melhores condições para potenciar a energia participativa e transformadora dos cidadãos e das suas organizações, não sendo necessário prever a criação de mais instâncias locais para exercerem esses papéis.

Em consequência, espero que os municípios se orientem e se organizem no sentido de fazerem de cada comunidade local um território educativo, construindo, em conjunto com as escolas e a comunidade em geral, as dinâmicas de afirmação local no campo da educação e, desse modo, aumentando a sua competência efectiva de intervenção. E espero que estas dinâmicas sirvam para encontrar respostas colectivas para os problemas educativos locais, que têm hoje características muito "localizadas", como o insucesso e o abandono escolares ou a iliteracia funcional de uma parte considerável da população.

Por outro lado, espero que uma descentralização educacional de base comunitária, fundada no papel acrescido dos municípios enquanto sedes do poder local, constitua um veículo de defesa do sistema público de educação e ensino. Uma descentralização deixada ao critério de cada organização local ou de cada grupo de cidadãos, poderia constituir o princípio do fim do sistema público de educação e ensino, tal como preconizado pela Constituição e pela lei (até ver).

Claro que a intervenção acrescida dos municípios não se fará sem dificuldades e problemas. Para além de isso constituir uma certa novidade junto do pessoal da educação, há necessidade de encarar de outro modo a questão da escolha dos autarcas e também a da formação de autarcas e técnicos. Por outro lado, há que ter bem presentes os problemas associados à descentralização e ter estratégias para os ultrapassar. Designadamente, importa ter em conta as questões da condução e da coordenação da acção ao nível local, já que a descentralização, como a entendemos, implica a intervenção concertada de uma multiplicidade de actores. O facto de haver um acrescido número de intervenientes, inclusive no processo de decisão, não pode prejudicar a necessária coerência da acção a desenvolver e a sua relação com um projecto global de intervenção. Isto requer a existência de quem conduza e coordene a acção, devendo esse papel caber aos órgãos dos municípios. Este é um sublinhado que importa fazer, porque a promoção da participação deve incluir a defesa contra os exageros de participação, capazes de gerar verdadeiros bloqueios das decisões.

Além disto, é importante que a descentralização educacional seja querida e julgada positivamente pelos destinatários das políticas e que os municípios e os seus órgãos sejam admitidos como sedes próprias para a concepção e execução dessas políticas. Esta é uma batalha que as autarquias locais vão ter que ganhar sozinhas, já que o poder central não parece muito vocacionado para lhes facilitar a vida.

A educação, de resto, não é o campo mais privilegiado da intervenção municipal em Portugal. Essa não é, aliás, uma circunstância exclusiva de Portugal, sendo comum aos Estados de tradição centralizadora, como sucede com muitos Estados europeus (embora, presentemente, em vias de amenizarem essa sua característica, pela adopção, nos últimos tempos, de algumas medidas de carácter descentralizador). Mas a educação é, deve ser, um campo de futuro no seu trabalho, visto que a educação é a condição *sine qua non* do desenvolvimento social e humano que lhes cabe promover.

Havendo, pois, esta tendência de incremento da acção dos municípios na área da educação, importa fazer uma síntese sobre

a evolução desta acção ao longo do tempo, que nos habilite a compreender melhor o quadro que hoje se nos apresenta. Vejamos, pois, como se construiu o sistema educativo local que temos em Portugal e como foram aparecendo os municípios nessa construção.

Educação e municípios: um pouco de história

A tradição centralista da administração da educação em Portugal vem do tempo do Marquês de Pombal, 1.º Ministro do rei D. José I entre 1750 e 1777, o qual expulsou do país os Jesuítas e procedeu à reforma dos Estudos Menores, de que aquela ordem religiosa era a provedora principal. De então para cá, a centralização da educação é uma quase-constante da história de Portugal, com alguns períodos pelo meio de afirmação dos ideais municipalistas. Até que chegamos à actualidade, com os municípios a ganharem de novo algum protagonismo, aparentemente crescente.

Diga-se, no entanto, que os municípios já tinham algum papel na educação das populações antes da reforma pombalina. Referindo-se aos séculos XV e XVI, Rogério Fernandes (2009) salienta que

“as Câmaras Municipais, em numerosos casos, financiavam a acção dos professores particulares e até de certas Ordens Religiosas como os Jesuítas pagando-lhes suplementos em géneros ou dinheiro, para que ensinassem gratuitamente os filhos dos habitantes dos respectivos municípios” (Fernandes, 2009: 66).

Este autor acrescenta que os municípios “por vezes lançavam impostos concelhios ou coimas, em ordem a financiarem a criação de escolas de ler e escrever, de latim, de música e, em algumas regiões, de hebraico” (idem).

É certo, contudo, que o principal papel era, nesse tempo, desempenhado pela Igreja Católica e pelas respectivas Ordens Religiosas. Seria o Marquês de Pombal a acabar com essa intervenção e a centralizar a provisão pública de educação.

Depois do Marquês de Pombal, os primeiros sinais de uma vontade política descentralizadora manifestam-se na sequência da

revolução liberal de 1820, com a aprovação de uma Constituição Política que atribuía às câmaras municipais a obrigação de “*cuidar das escolas de primeiras letras e de outros estabelecimentos de educação que foram pagos pelos rendimentos públicos*” (Martins, Nave e Leite, 2006: 71). Esta nova obrigação deveria, evidentemente, inserir-se num quadro de desenvolvimento dos municípios enquanto entidades com importância crescente nos planos político e administrativo.

Para Justino de Magalhães, “a construção do município político e administrativo sempre envolveu a construção do município pedagógico” (Magalhães, 2006: 609). Ou seja, nos períodos históricos de maior afirmação do município enquanto entidade importante no quadro político e administrativo do país, estes sempre “assumiram uma estratégia de integração e de valorização local através da instrução pública” (Magalhães, op. cit.). São de destacar as reformas da instrução primária, de Rodrigues Sampaio, realizadas em 1878, que transferem para os municípios algumas competências neste campo, bem como os esforços descentralizadores da 1.^a República, assumidos logo após a queda da monarquia, correspondendo em ambos os casos a períodos de fortalecimento da importância político-administrativa dos municípios. (Fernandes, 1999: 162-163)

Deve, contudo, assinalar-se que a construção do sistema escolar público ao longo da segunda metade do século XIX e da 1.^a República não contou apenas com a participação do Estado e dos municípios. Se assim fosse, o panorama da educação em Portugal teria sido ainda muito pior do que foi efectivamente, já que os poderes públicos não faziam o suficiente pela educação do povo. Margarida Felgueiras (2009), escrevendo sobre o contributo do legado do Conde de Ferreira e dos chamados “brasileiros” para o sistema educativo²², põe em destaque a “função filantrópica e/

²² Segundo Jorge Alves (2009), «o brasileiro do século XIX surge como o estereótipo que sintetiza as representações populares do emigrante de retorno, mais ou menos enriquecido, que se tornava notado na terra de partida, já pelos seus comportamentos exuberantes de novo-rico, já pelo eventual papel dinamizador da economia local, arrastando consigo um lastro de estórias,

ou caritativa para a realização do acesso à educação como um direito para todos” (Felgueiras, 2009: 37), a qual se desenvolveu principalmente na parte final do século XIX. Por seu turno, Rogério Fernandes evoca também o papel central da sociedade civil na criação de escolas, sobretudo através de “escolas populares alternativas às escolas régias”, de iniciativa de diversos movimentos de intervenção política e social. (Fernandes, 2009: 73)

Referindo-se à recorrência do tema da descentralização na história da educação em Portugal, António Nóvoa (2005) recorda uma velha pergunta formulada por Bernardino Machado em 1890 e que colocava “uma dúvida que atravessa os séculos XIX e XX”: a escola é um serviço central ou local? Nessa ocasião, “documentos oficiais, petições das juntas distritais, relatórios de inspecção e artigos de imprensa defendem a necessidade da descentralização do ensino, ao mesmo tempo que alertam para a impreparação das autoridades locais”. Por outro lado, Nóvoa também recorda que “o primeiro grande impulso descentralizador, desencadeado pela reforma de 1878, depara-se com a oposição dos professores, receosos de serem transformados em empregados camarários ou, pior ainda, de ficarem novamente à mercê dos pais e das comunidades” (Nóvoa, 2005: 49). Então como hoje, os mesmos fantasmas sobre a descentralização.

Durante a vigência do Estado Novo foram escassas as atribuições educacionais das autarquias locais. O regime saído do golpe de Estado de 1926 impôs uma forte centralização do sistema educativo, sendo os municípios responsáveis sobretudo pela construção, conservação e manutenção das escolas primárias, o que, de resto constituía já um grande encargo para autarquias sem meios e com pouca dinâmica. Num contexto de ditadura, não teria

marcadas pela ironia popular, mas também pela beneficência marcante em tempos de individualismo”. Joaquim Ferreira dos Santos, que a Corte fez Conde de Ferreira foi um destes *brasileiros*, ocupando “um lugar muito especial, pois, à sua morte, deixou a grande maioria dos avultados capitais para o ensino primário (com destino à construção de 120 escolas) e para um hospital de Alienados que se constituiu como uma verdadeira escola nesta área clínica” (Alves, 2009: 77).

sentido atribuir autonomia de intervenção aos municípios, que não passavam de “uma extensão local do Estado”, pelo que era na política do Estado que teria que se integrar qualquer intervenção camarária na educação. (Fernandes, 1999: 166) O Estado assumia-se como Estado-Educador, “a quem incumbia a *educação nacional*, cuja organização e controlo são deixados à administração central e passam pelo currículo académico, pelos modos de organização dos professores, dos alunos e do processo de ensino” (Formosinho, Ferreira e Machado, 2000: 32).

Resumindo as políticas educacionais do Estado Novo, João Formosinho e Joaquim Machado, no livro que publicaram juntamente com Fernando Ilídio Ferreira (2000), referem-se a duas reformas principais da educação: a reforma liceal de António Carneiro Pacheco (Decreto-Lei n.º 27084, de 14 de Outubro de 1936), que “comporta traços marcadamente ideológicos, estruturadores de uma escola de acordo com a trilogia Deus-Pátria-Família” e a de Fernando Pires de Lima (Decreto-Lei n.º 36507, de 17 de Setembro de 1947), que “já acentua sobretudo as vertentes de controlo burocrático e conformista” do sistema (op. cit.: 32). Alguma evolução que se deu nas últimas décadas de vigência do Estado Novo, sobretudo determinada pela necessidade de promover alguma expansão económica do país e por influências externas, não teve uma particular influência na distribuição dos poderes dentro do sistema educativo. Nem mesmo a reforma Veiga Simão, em 1973, apesar de defesa que fazia de políticas de democratização do ensino, se dedicava a modificar o carácter centralizado da educação em Portugal.

Com a instituição do regime democrático em 1974, começaram a ser criadas condições para alterar substancialmente o quadro de impotência das autarquias locais e a ideia de descentralização foi retomada, havendo um aparente consenso nacional em torno desta ideia. É claro que, como adverte Nóvoa (2005: 49), esse consenso “é um pouco enganador: alguns querem um maior poder das autarquias; outros insistem num reforço da autonomia das escolas; outros ainda pretendem intensificar a participação das comunidades locais na vida escolar”.

No início do ano de 1977, a aprovação de uma primeira lei das finanças locais (Lei n.º 1/77, de 6 de Janeiro), com a criação do Fundo de Equilíbrio Financeiro, abriu às autarquias perspectivas de intervenção mais vastas nos vários domínios das suas atribuições, e também no domínio da educação (e isto mau grado as suas constantes reclamações quanto aos métodos utilizados pelos sucessivos governos para aplicar a lei). É certo que a educação ainda não constituía, nesse tempo, um domínio de intervenção prioritária das autarquias locais, que viraram a sua atenção para os graves problemas infraestruturais dos seus territórios (relativamente aos quais as atribuições autárquicas eram mais efectivas).

Ainda na década de 70, é prevista a intervenção autárquica na legislação relativa ao sistema público de educação pré-escolar (Lei n.º 5/77, de 1 de Fevereiro, e Decreto-Lei n.º 542/79, de 31 de Dezembro) e ao combate ao analfabetismo (Lei n.º 3/79, de 10 de Janeiro), mas dentro de um plano de apoio às políticas do Estado ou, quando muito, de iniciativa facultativa das autarquias.

Na década de 80 seriam estabelecidos os contornos legais da intervenção municipal em matéria educativa que persistiram por mais tempo, com parte do que ficou conhecido como “o pacote autárquico”, designadamente:

- o Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de Março, que fixou o regime de delimitação e coordenação das actividades das administrações central e local em matéria de investimentos, e pelo qual foram atribuídas às Câmaras Municipais várias competências concretas, implicando consideráveis despesas, nos domínios da construção e equipamento de estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino básico, da acção social escolar e dos transportes escolares, da criação de equipamentos para a educação de adultos e da organização de actividades de ocupação dos tempos livres da juventude escolar;
- o Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, que fixou as atribuições e competências das autarquias locais e dos seus órgãos, atribuindo aos municípios as intervenções que dizem respeito “aos interesses próprios, comuns e

específicos das populações locais” em diversos domínios, entre os quais os da educação e do ensino.

Se, por um lado, a formulação do D.L. nº100/84 era muito ampla e indefinida, permitindo uma certa extensão na interpretação do campo de intervenção dos municípios, por outro lado, a natureza das atribuições realmente entregues ao poder local pelo D.L. nº 77/84 mostra que o Estado não pretendeu reforçar o poder de decisão dos municípios, procurando antes libertar-se de tarefas logísticas e operacionais geradoras de encargos. Há mesmo quem, por isso, se recuse a considerar que esta legislação de 1984 tenha correspondido a um movimento realmente descentralizador.

A aprovação, em 1986, da Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei nº46/86, de 14 de Outubro) não alterou substancialmente o panorama que vinha de trás. A própria Lei, numa norma das suas disposições finais (art.º 63.º, n.º 2), remete para legislação posterior a definição das funções de administração e apoio que devem caber aos municípios. Algumas menções mais concretas da Lei às autarquias locais acabam por tomá-las como mais uma instância da sociedade civil, colocando-as em pé de igualdade com outros parceiros locais na promoção de certas actividades educativas, como a educação pré-escolar (art.º 5.º, n.º 5), a educação especial (art.º 18.º, n.º 6), a formação profissional (art.º 19.º, n.º 6) e a educação extra-escolar (art.º 23.º, n.º 5). Como salientou Sousa Fernandes, estes normativos atribuíram aos municípios “um mero estatuto privado nos domínios educativos e não um verdadeiro estatuto público” (Fernandes, 1996: 115).

Por outro lado, a legislação avulsa que foi publicada nos anos imediatamente subsequentes, em obediência às determinações da Lei de Bases, não modificou este registo, limitando-se a prever a participação dos órgãos das autarquias locais em dispositivos de gestão dos estabelecimentos de ensino, o que não aumentou realmente a capacidade de intervenção autárquica. Foi o caso da inclusão de representantes das autarquias locais nos conselhos consultivos dos Conselhos Pedagógicos das escolas dos 2º e 3º ciclos do ensino básico e do ensino secundário (Despacho 8/

SERE/89, de 3 de Fevereiro) ou nos conselhos de gestão dos fundos de manutenção e conservação das escolas (Decreto-Lei nº357/88, de 13 de Outubro), dispositivos que não resultaram em participações autárquicas efectivas e generalizadas. Foi, também, o caso da participação das Câmaras Municipais nos Conselhos de Escola instituídos pelo Decreto-Lei nº 172/91, que estabeleceu um regime experimental de direcção, administração e gestão dos estabelecimentos escolares dos 2º e 3º ciclos do ensino básico e do ensino secundário, dispositivo que também não se revelou eficaz.

Em meados da década de 90 verifica-se, finalmente, uma certa alteração da situação, com algumas iniciativas legislativas acentuando a intervenção autárquica, no meio de declarações políticas favoráveis à descentralização e ao que se designava por «territorialização das políticas educativas». Uma nova Lei-Quadro da Educação Pré-Escolar (Lei n.º 5/97, de 10 de Fevereiro) e o seu desenvolvimento legislativo posterior alargaram as responsabilidades próprias dos municípios neste domínio, em aspectos de organização e apoio ao sistema; o novo regime de administração e gestão dos estabelecimentos públicos de administração e ensino (anexo ao Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio) previu novamente a intervenção autárquica na gestão das escolas públicas (assembleias de escolas) e, desta vez, melhor ou pior, essa intervenção teve maior efectividade; um novo «acote autárquico» veio atribuir algumas novas e interessantes competências educacionais aos municípios, como, por exemplo, a criação dos conselhos locais de educação (já falados no DL 115-A/98) e a elaboração das cartas escolares concelhias, para além de ter aberto a porta a uma actualização das competências instrumentais que já vinham de 1984 (Leis n.ºs 159/99 e 169/99, de 14 e 18 de Setembro, respectivamente).

Em 2003 (Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro) foram regulamentadas algumas das novas competências e determinou-se o seu exercício obrigatório por todos os municípios: todos tiveram que desencadear os processos de criação dos conselhos municipais de educação e de elaboração da carta educativa e ficaram mais clarificadas as responsabilidades central e local em matérias como a

construção, conservação e manutenção das escolas públicas dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico.

Continuavam, contudo, por concretizar certas competências instrumentais definidas em 1999 (alargamento de responsabilidades na acção social escolar e gestão do pessoal não docente das escolas, por exemplo), visto que não se procedera à respectiva regulamentação, nem à transferência das verbas respectivas para os municípios.

A concretização destas competências só viria a verificar-se em 2008, pela publicação do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de Julho, que legislou também sobre as medidas entretanto tomadas no âmbito da política da “escola a tempo inteiro” (a componente de apoio à família na educação pré-escolar e as actividades de enriquecimento curricular no 1.º ciclo). Note-se que nem todas as novas competências concretizadas nesta legislação tiveram carácter universal, sendo necessário para algumas delas a assinatura de um protocolo de aceitação por parte dos municípios. Foi o caso das competências com a gestão do pessoal não docente, com a construção e manutenção das escolas públicas dos 2º e 3º ciclos e com a promoção das actividades de enriquecimento curricular.

Tendo em conta toda a legislação aplicável, eis como pode resumir-se brevemente o conjunto de competências municipais em matéria de educação, no final do ano de 2010:

Competências associadas com a concepção e o planeamento do sistema educativo local:

- Criar os conselhos municipais de educação (Lei n.º 159/99 e Decreto-Lei n.º 7/2003);
- Elaborar a carta educativa a integrar nos planos directores municipais (Lei n.º 159/99 e Decreto-Lei n.º 7/2003);
- Participar no processo de reorganização da rede escolar, designadamente nos processos de criação de agrupamentos de escolas (Resolução do Conselho de Ministros n.º 44/2010);
- Participar na concepção das grandes orientações específicas dos estabelecimentos de educação e ensino da área do município, como membro dos respectivos conselhos gerais

(D.L. n.º 75/2008);

- Intervir, como parte, na celebração de contratos de autonomia das escolas (D.L. n.º 75/2008);

Competências associadas com a construção e gestão de equipamentos e serviços:

- Construir, apetrechar e manter os estabelecimentos de educação pré-escolar e as escolas do ensino básico (Lei n.º 159/99 e Decreto-Lei n.º 144/2008) (competência não universal no que respeita às escolas dos 2º e 3º ciclos);
- Assegurar a gestão dos refeitórios dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do ensino básico (Lei n.º 159/99);
- Gerir o pessoal não docente de educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico (Lei n.º 159/99 e Decreto-Lei n.º 144/2008) (competência não universal);

Competências associadas com o apoio aos alunos e aos estabelecimentos de educação e ensino:

- Assegurar os transportes escolares (Lei n.º 159/99 e Decreto-Lei n.º 144/2008);
- Garantir o alojamento aos alunos que frequentam o ensino básico, como alternativa ao transporte escolar, nomeadamente em residências, centros de alojamento e colocação familiar (Lei n.º 159/99);
- Participar no apoio às crianças da educação pré-escolar e aos alunos do ensino básico, no domínio da acção social escolar (Lei n.º 159/99 e Decreto-Lei n.º 144/2008);
- Promover e apoiar o desenvolvimento de actividades complementares de acção educativa na educação pré-escolar e no ensino básico (Lei n.º 159/99 e Decreto-Lei n.º 144/2008);
- Participar no apoio à educação extra-escolar (Lei n.º 159/99).

Pode dizer-se que, neste quadro, as competências do 1º grupo (concepção e planeamento do sistema educativo local) são as mais interessantes do ponto de vista político. Pelo exercício destas

competências, os municípios intervêm de maneira mais efectiva na definição da oferta educacional nos seus territórios, podendo assumir essa definição em termos estratégicos, ligada com as respectivas políticas de desenvolvimento local. Saliente-se que algumas destas competências correspondem a acções que muitos municípios vinham já desenvolvendo do antecedente, podendo dizer-se que, nesses casos, as práticas se anteciparam à lei: foi o que se passou, por exemplo, com a criação de conselhos locais de educação e a elaboração de cartas escolares (ou cartas educativas, um conceito mais abrangente).

Para além das competências próprias referidas acima, os municípios podem ainda ter iniciativas nos tais domínios previstos pela Lei de Bases, a que já fizemos alusão: a educação extra-escolar (em que se integra o combate ao analfabetismo, bem como uma multiplicidade de acções ligadas à formação permanente da população adulta), a educação especial (sendo de salientar o apoio que muitos municípios têm dado à criação e funcionamento de cooperativas de educação e reabilitação de crianças inadaptadas, as CERCI) e a formação profissional (sobretudo através da criação de escolas profissionais, ao abrigo do decreto-lei n.º 26/89, de 21 de Janeiro). Às iniciativas nestes domínios, os municípios têm acrescentado outras, não previstas expressamente na lei: por exemplo, intervêm na construção de escolas secundárias (sobretudo, disponibilizando terrenos), concebem e executam muitos projectos educativos dirigidos aos alunos das escolas (que constituem uma verdadeira entrada no domínio do currículo e da aprendizagem), promovem até acções de formação de professores (algo que está totalmente afastado do seu quadro de competências).

Até há pouco tempo, as atribuições e competências autárquicas em matéria educativa tiveram, por si só, uma influência limitada na configuração da oferta educacional dos concelhos. Há hoje condições legais para que essa influência seja mais significativa. Por outro lado, a realidade mostrou que a influência dos órgãos dos municípios foi, em muitos casos, além da lei, tendo-se desenvolvido dinâmicas relevantes e relativamente consistentes a nível local.

Algumas dessas dinâmicas pareceram decorrer da assunção gradual de uma lógica de actuação estratégica, visando o desenvolvimento local. Apesar de os órgãos autárquicos continuarem a debater-se com a satisfação de muitas necessidades básicas das populações e se manterem muito absorvidos pela gestão do quotidiano, há indicadores de que uma nova visão estratégica pode estar a impor-se em certos municípios.

Por um lado, a instituição obrigatória dos Planos Directores Municipais como instrumentos estratégicos do desenvolvimento local, concebidos e geridos pelos próprios municípios, implicou para estes uma melhoria qualitativa da sua intervenção. No que respeita à área da educação e da formação, a elaboração do P.D.M. implica a elaboração da Carta Educativa Concelhia, ou seja, uma participação mais efectiva das autarquias no planeamento da educação. Por outro lado, registam-se algumas tentativas aparentes de definir políticas educativas e culturais próprias, em concordância com concepções próprias sobre o bem-público local e o seu desenvolvimento.

Alguns factos ajudam a confirmar estas tendências:

- em muitos municípios, as Câmaras Municipais promoveram a constituição de conselhos locais de educação antes que isso fosse obrigatório, envolvendo a participação de diferentes parceiros educativos, visando melhorar a definição dos objectivos e dos processos da acção municipal e de cada um dos parceiros, bem como a respectiva harmonização, e procurando tirar partido das dinâmicas que, em conjunto, pudessem ser criadas;
- há notícias de muitos projectos concretos pensados e desenvolvidos conjuntamente por autarquias e escolas (para além das constantes respostas das autarquias às solicitações imediatas das escolas, embora estas respostas aos pedidos avulsos das escolas possam não ser especialmente demonstrativas da existência de dinâmicas locais);
- muitas Câmaras Municipais têm-se envolvido na criação de dispositivos de formação profissional adaptados às suas visões das necessidades concelhias (como é o caso de

muitas escolas profissionais, criadas ao abrigo do Decreto-Lei nº 26/89, de 21 de Janeiro);

- em muitos concelhos, têm-se verificado, nos últimos anos, alguns largos investimentos em equipamentos culturais e desportivos, com elevado valor estruturante do desenvolvimento (bibliotecas, museus, teatros, auditórios, piscinas, polidesportivos, etc...), o que tem dado origem ao desenvolvimento de uma oferta significativa nestes domínios;
- regista-se uma crescente dimensão e complexidade dos serviços autárquicos ligados à educação, à cultura, ao desporto e aos tempos livres (com mais espaço, mais pessoal especializado, maiores montantes orçamentados).

Juntandó as intervenções nos domínios obrigatórios das suas atribuições e competências legais com outras intervenções autónomas, realizadas em nome de programas educacionais próprios, é possível admitir que certos municípios tenham já hoje verdadeiras políticas de educação ou, pelos menos, aproximações consistentes a essas políticas. O ideal era que, em cada um dos municípios portugueses, a educação fosse tomada como uma área estratégica de realização do desenvolvimento social e humano da comunidade e que, portanto, a acção educacional dos municípios ganhasse um sentido de projecto e se organizasse em conformidade com aspirações e prioridades identificadas e assumidas localmente, sem embargo da inserção natural nas realidades mais vastas em que os municípios se integram.

Referências bibliográficas

ALVES, Jorge (2009). Emigração e retorno no século XIX – Representações e acções do “brasileiro”. O caso do Conde de Ferreira. In Odete Graça e Margarida Felgueiras, coord., *Escolas Conde Ferreira – Marco histórico da instrução pública em Portugal*. Sesimbra: Assembleia Municipal de Sesimbra.

- FELGUEIRAS, Margarida (2009). O significado das Escolas Conde de Ferreira na Instrução Pública em Portugal. In Odete Graça e Margarida Felgueiras, coord., *Escolas Conde Ferreira – Marco histórico da instrução pública em Portugal*. Sesimbra: Assembleia Municipal de Sesimbra.
- FERNANDES, António Sousa (1996). Os municípios portugueses e a educação. As normas e as práticas. In João Barroso e João Pinhal, eds., *A administração da educação – Os caminhos da descentralização*. Lisboa: Edições Colibri.
- FERNANDES, António Sousa (1999). Os municípios portugueses e a educação: entre as representações do passado e os desafios do presente. In João Formosinho, António Sousa Fernandes, Manuel Jacinto Sarmento e Fernando Ilídio Ferreira, *Comunidades educativas – Novos desafios à educação básica*. Braga: Livraria Minho.
- FERNANDES, Rogério (2009). O município e a instrução em Portugal no século XIX. In Odete Graça e Margarida Felgueiras, coord., *Escolas Conde de Ferreira – Marco histórico da instrução pública em Portugal*. Sesimbra: Assembleia Municipal de Sesimbra.
- FORMOSINHO, João, Ferreira, Fernando I. e Machado, Joaquim (2000). *Políticas educativas e autonomia das escolas*. Porto: Edições ASA.
- MAGALHÃES, Justino de (2006). O local e a educação: para a história do município pedagógico. In *Revista de Administração Local*, nº 215.
- MARTINS, Jorge, NAVE, Gracinda e LEITE, Fernando (2006). *As autarquias e a educação*. Porto: Associação Nacional de Professores.
- NÓVOA, António (2005). *Evidentemente*. Porto: Edições ASA.
- PINHAL, João (1997). Os municípios e a descentralização educacional em Portugal. In Ana Luís, João Barroso e João Pinhal, eds., *A administração da educação em Portugal: investigação, formação e práticas*. Lisboa: Fórum Português de Administração Educacional.
- PINHAL, João (2006). A intervenção do município na regulação local da educação. In João Barroso, org., *A regulação das políticas públicas de educação – Espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa/UI&DCE.
- PINHAL, João (2010). *Les municipalités portugaises et l'éducation. Treize ans d'interventions (1991-2003)*. Sarrebruck : Editions Universitaires Européennes.

AUTONOMIA DAS ESCOLAS NO ÂMBITO DA AUTONOMIA AUTÁRQUICA: AUTONOMIA OU ANTINOMIA?

Paulo Coelho Dias

Escola Superior de Educação, Instituto Politécnico de Santarém.

Universidade Nova de Lisboa. CIES-ISCTE

paulo.dias@csc.ipsantarem.pt, pgdias@sapo.pt

Resumo

Analisamos neste artigo os principais processos estruturantes ligados à autonomização das escolas em Portugal. Neste âmbito, centramo-nos, especificamente, na relação algo ambígua que se estabelece entre a autonomia autárquica e a autonomia escolar. Essencialmente, propugnamos uma legislação urgente para regular, de forma consistente, a articulação institucional entre a escola e a autarquia.

Introdução

A autonomia das escolas surge, por um lado, e adequadamente, – enquanto processo endógeno, exógeno ou misto – no seguimento de políticas educacionais que, mediante influências interdisciplinares e políticas múltiplas, têm procurado dar resposta à questão da necessária adequação das escolas ao meio envolvente, mais especificamente, aos seus particularismos culturais, fortemente condicionadores das trajectórias familiares *lato sensu* e, questão que mais interessa à escola, das trajectórias estudantis delas decorrentes, *stricto sensu* (McDermott & Rothemberg, 2001); mas esse processo de autonomia surge, por outro lado, e neste segundo nível algo inadequadamente, na decorrência da importação para o nosso país daquilo que têm sido práticas eficazes noutros países

mas que, por serem indestrinçáveis dos contextos histórico-geográficos de origem, não podiam (ou se podiam haveria que equacionar previamente em que termos) ser importadas descontextualizadamente para Portugal. Este último nível de análise refere-se à integração da autonomia escolar no âmbito da autonomia e gestão autárquicas, praticadas desde há mais de 60 anos nos países nórdicos.

Face ao exposto, o cerne deste artigo é a discussão desta dualidade supra proposta: a adequada autonomização das escolas no quadro do que de mais produtivo tem vindo a ser operacionalizado e teorizado no âmbito do debate científico nas ciências da educação – a escola como um dos agentes, mas não o único, da comunidade educativa – em contraponto ao processo ou à via prática que foi adoptada no nosso país para implementar a referida autonomização que, decorrendo, como se disse, de uma importação descontextualizada de modelos nórdicos, entrecruzados com influências ideológicas e políticas facilmente enquadráveis, arrisca-se a envenenar o referido processo de autonomia logo desde o seu início.

1. Génese dos processos de autonomização escolar. Breve enquadramento diacrónico

Até aos anos 50 do século passado, a teoria dos dons, «fortemente alicerçada na correlação entre testes do QI e resultados escolares dos alunos» (Husén, s. d.: p. 83, cit. em Pinto, 1999: p. 38), dominou grande parte do debate das ciências de educação em torno do sucesso escolar estudantil. Esta concepção essencialmente *ex nihilo* do sucesso, não permitia perspectivar a importância do contexto familiar nesse processo, explicação acrescida que viria a revelar-se incontornável em todo o questionamento científico posterior, ao longo das décadas de 60, 70 e 80. Efectivamente, ao haver, por um lado, uma homologia estrutural tendencial entre os *curricula* escolares e os modos de fazer próprios das classes sociais média e alta; e, por outro, ao estabelecer-se, como correlato, uma homologia entre os testes psicológicos adoptados para medir o QI e os resultados

escolares, tal provocava uma ilusão de que eram efectivamente as capacidades inatas dos alunos que permitiam predeterminar os seus resultados escolares (Pinto, *op. cit.*). Ora, não sendo completamente falsa a relação encontrada ela, contudo, decorria, como dissemos, em grande parte, da circunstância do tipo de testes de QI adoptados, bem como os *curricula* das escolas serem essencialmente homólogos do duplo *arbitrio cultural* adstrito às classes média e alta (cf. Bourdieu & Passeron, s. d.). Desta forma, tais modelos explicativos não conseguiam justificar por que motivo os alunos das classes baixas, possuidores de elevado QI, segundo a referida bitola, ainda assim abandonavam precocemente o sistema de ensino (Pinto, *op. cit.*), bem como não permitiam perspectivar – bem numa linha pós-moderna – a questão da diversidade intelectual/cognitiva decorrente da multiplicidade de profissões existentes e dos respectivos lugares de classe que, consoante a natureza das tarefas que lhes são adstritas, desenvolvem mais certos aspectos da inteligência do que outros (cf. Freire, 1993, 1997, 2000) ou a questão intrínseca das múltiplas inteligências proposta, entre outros, por Goldner (1998).

Neste quadro, essencialmente aporético (dado que aquilo que era o factor causal basilar da teoria dos dons, o QI, não permitia, afinal, explicar uma percentagem elevada de casos desviantes, deixando sem saída explicativa o próprio modelo), começam a avultar outras perspetivações complementares ou, até, no limite, alternativas, desde logo, aquelas que integram no debate científico a importância do contexto familiar em termos dos resultados dos alunos. Neste âmbito, desde logo, avultam duas grandes correntes no âmbito da Sociologia da Educação: a Teoria Estrutural Determinista, por um lado; e o Neo-individualismo, por outro. Os primeiros, apresentam uma importante contextualização dos «dons» ao explicarem que aquilo que a escola pede aos alunos é essencialmente consentâneo dos valores, normas, saberes e saberes-fazer adstritos às classes média e alta (Bourdieu, 1987; Bourdieu & Passeron, s. d.; Bernstein, 1985, 1996). De facto, desde a existência de um «*currículo oculto*» homólogo entre os *curricula* escolares e o *habitus* das classes média e alta, aos processos de socialização para a

linguagem (conducentes à construção familiar de um *código elaborado* para os alunos das classes altas *versus* um *código restrito* para as famílias das classes baixas), passando pelos recursos culturais facultados diferencialmente segundo as famílias em função da respectiva classe social, estas novas teorias mostraram que, definitivamente, havia uma *perspectiva culturalista* (Diogo, 1998) mais do que meramente de competências intrínsecas na base do sucesso escolar. Mas neste debate, não obstante o inequívoco reconhecimento do valor destas novas abordagens, surgem críticos que as denunciam pelo seu exagerado centralismo estrutural, pelo facto das alternativas à *reprodução social* serem essencialmente excepcionais, sufocando o espaço para a acção transformadora dos agentes face à estrutura (Berger & Luckmann, 1987; Boudon, 1990; Haecht, 1994).²³

Desde logo, avulta nestas críticas a perspectiva construtivista de Berger & Luckmann (1987). Concordando com os autores estrutural deterministas de que efectivamente existe um real objectivado aos mais novos (estruturado como «*gramática do social*»), ainda assim, com recurso à filosofia existencialista de Jean Paul Sartre, Berger e Luckmann (*op. cit.*) introduzem os importantes conceitos de *interiorização da exterioridade* e *exteriorização da interioridade*. Ora, quer no momento dessa *interiorização* quer, principalmente, no momento da sua *exteriorização*, as crianças no âmbito do seu processo de *socialização primária* ou *secundária*, poderiam transformar, – quer por via perceptiva idiossincrática do real objectivado efectivamente interiorizado, quer por via de transformação, também ela idiossincrática desse saber – a realidade original. Ou seja, alterariam, embora a uma escala microssociológica, a estrutura existente. Assim, ficava claro que esta não é irredutível aos agentes, antes pelo contrário, ela, no âmbito do próprio processo da acção social, seria por eles transformada, embora na contingência das características individuais e grupais desses agentes, para além dos

²³ Paralelamente, esta questão da transformação estrutural no quadro da acção social é também equacionada, de uma forma magistral, embora fora do estrito âmbito educacional, por, entre outros, Chazel (1983, 1992) e Giddens (1997).

meros limites que a estrutura já concebia previamente à alternância, nos termos aduzidos por Bourdieu & Passeron (s. d.).

Por sua vez, numa linha complementar desta, Raymond Boudon (1990) salienta que a concepção das trajectórias de sucesso ou insucesso dos alunos previamente concebidas como decorrendo tendencialmente dos lugares de classe familiares, não problematizava convenientemente, o papel das famílias dos alunos nesse âmbito, abrindo campo a um vasto espaço de problematizações posteriores nascidas sobre a égide dessa conceptualização teórico-prática. Através de um modelo importando à melhor tradição da sociologia económica (ver Grácio, 1997), Boudon, aperfeiçoa os modelos aí construídos numa base de optimização unidireccional, acoplando-lhes convenientemente, uma perspectiva sociológica introdutora da lógica dos agentes, fruto da sua subjectividade diferencial. Neste modelo, as famílias face à escola, mais do que apresentarem aprioristicamente atribuídas estratégias de acção, produzem opções diferenciais, mesmo dentro do âmbito da mesma classe social, onde, a cada momento, são percebidos os *custos*, os *benefícios* e os *riscos* de cada escolha face à permanência, ou não, dos seus filhos na escola.

Entre nós, esta nova problematização desenvolvida por Raymond Boudon abriu um campo vasto de estudos complementares onde, por caminhos diferentes, diversos autores, através de uma perspectiva microssociológica da sociologia da família (ver, por exemplo, Diogo, 1998; Grácio, 1997; Pinto, 1998, Sebastião, 1999, etc.), evidenciam as diferentes trajectórias das famílias face à escola, com resultados directos no sucesso ou insucesso tendencial dos alunos. Também por esta via, ficou claro que a mera problematização da aprendizagem dos alunos tendo em conta os recursos familiares adstritos à respectiva classe social, deixava por explicar, tal como já acontecera anteriormente para a teoria dos «dons», uma parte substancial das trajectórias individuais dos alunos e dos respectivos resultados. O questionamento passa, então, seguidamente, para a escola e para a relação escola-família, enquanto explicação do sucesso e insucesso dos alunos, no quadro de uma mútua e permanente inter influência nos dois sentidos.

2. A relação escola-família. Um binómio causal fundamental no (in)sucesso dos alunos: a génese do equacionamento da autonomia da Escola

A deficiente relação que se estabelece entre a escola e a família tem sido apontada por alguns autores como uma das principais barreiras ao sucesso dos alunos, particularmente daqueles que integram os grupos mais desfavorecidos. No âmbito deste debate, McDermott & Rothemberg (2001), referindo-se especificamente à leccionação em espaços peri-urbanos degradados, aludem à construção de relações apriorísticas «*nós eles*» vividas, quer do lado da escola em relação aos grupos de famílias mais carenciadas, quer destas em relação à escola. Para os autores, essa é uma das variáveis mais determinantes na prossecução do sucesso escolar, medido, quer ao nível da aquisição de competências cognitivas, quer no que respeita às competências sócio-afectivas (simples e complexas) nos temos sugeridos por Morais et al. (1996a, 1996b). Tendo como contexto de estudo conjuntos de bairros periféricos de grandes cidades norte americanas, os autores em referência (McDermott & Rothemberg, *op. cit.*) procuraram trabalhar, mediante um processo sócio educativo de Investigação-Acção, as atitudes e os consequentes comportamentos, quer do lado das famílias face à escola, quer desta em relação às famílias. O objectivo foi ultrapassar o referido efeito apriorístico «*nós eles*», substituindo-o, na medida do possível, por um outro «*nós e eles*». Ao fim de algum tempo decorrido do processo sócio educativo, o nível de receptividade dos professores face aos pais da comunidade e o nível de participação destes no âmbito de algumas actividades escolares, desde logo, nas reuniões de pais, sofreu um forte incremento. Posteriormente à consolidação dessas vivências, verificou-se uma melhoria dos resultados dos alunos, quer ao nível da aquisição de competências cognitivas, quer sócio afectivas.

Também entre nós, são inúmeros os estudos que atestam a propensão acrescida ao insucesso escolar na decorrência da pouca ligação da escola à família.²⁴ Paralelamente, num questionamento

²⁴ Ver, enquanto clássicos neste âmbito entre nós: *O outro lado da escola* de

que incide directamente sobre a adopção de práticas pedagógicas diferenciais face aos diferentes públicos escolares, Morais et al. (1996a, 1996b), no âmbito dos denominados estudos ESSA (estudos sociológicos de sala de aula) verificaram que certas alterações quanto à severidade das regras de controlo comportamental (enquadramentos mais fortes ou mais fracos) e quanto aos diferentes níveis de classificação (nas relações transmissor-aquisidor, nomeadamente ao nível das regras discursivas: *selecção, sequenciamento, ritmagem* nos espaços do professor-alunos, etc.) apresentavam vantagens ou desvantagens face a diferentes grupos de alunos, definidos pela classe social, pelo género e pela etnia.

Ora, estes diferentes estudos permitem perceber que, para além dos outros factores já referidos anteriormente, a escola compreende em si, nomeadamente ao nível das relações face-a-face de sala de aula, um peso «autónimo» muito forte na facilitação ou, pelo contrário, na dificuldade da aprendizagem dos alunos, medida a diferentes níveis. Assim, se a escola almeja, de facto, levar os seus alunos ao saber ela deverá, desde logo, ser capaz de conhecer o contexto com o qual trabalha, os alunos ou público-alvo ao qual se dirige. Faz sentido aqui convocar o contributo de Seabra (1999) sobre esta questão, quando nos diz que:

“Nesta última década, verificou-se uma intensificação do interesse pela análise dos processos de socialização desenvolvidos pelas famílias. Por um lado, foi a constatação de que, para potenciar as probabilidades de sucesso escolar dos alunos provenientes dos grupos sociais mais desfavorecidos, se tornava indispensável que a instituição escolar conhecesse as estratégias educativas dessas famílias de modo a poder reduzir a «ruptura cultural» sentida, justamente, pelos filhos dessas famílias cujo modelo de socialização mais se diferencia do modelo de socialização escolar. O conhecimento dos traços fundamentais do processo de socialização dos alunos tornou-

Benavente, Costa, Machado e Neves (1987) e, de Raul Iturra: *Fugirás à escola para trabalhar a terra – Ensaio de antropologia social sobre o insucesso escolar* (1991b) e ainda do mesmo autor: *A construção social do insucesso escolar – Memória e aprendizagem em Vila Ruiva* (1991a).

se condição necessária às práticas pedagógicas que procuram articular o universo escolar com o familiar.” (p. 19)

Por este mesmo facto, diferentes autores (Brophy, 2000; Dias, 2009; McDermoth & Rothemberg, 2001, etc., etc.), embora mediante abordagens diferenciais, propõem uma adequação tendencial entre os programas das unidades curriculares, as metodologias adoptadas, os processos de avaliação, etc. e as características dos alunos de cada escola em concreto. Mormente, enfatiza-se a urgência de implementar esta visão focalizada, personalizada no aluno e nas suas famílias, em detrimento das tendências centralistas ao nível dos programas, dos métodos e do processo avaliativo. Efectivamente, quem melhor do que o conjunto de membros que constituem a escola para conhecer a comunidade educativa que existe para além de si, fora dos muros dessa mesma escola?

Será uma entidade distante e, por vezes bastante impessoal, como o Ministério da Educação?

Eis pois, aqui, embora de forma necessariamente breve, a emergência de pensar a escola enquanto entidade «autónoma»; eis aqui pois, a génese da autonomia gradual das escolas: é à escola, enquanto comunidade viva que cabe conhecer-se conhecendo aqueles que nela vivem e aqueles que com ela vivem: a restante comunidade educativa; o seu *território educativo* (Pinhal, 1993).

3. Construção da autonomia escolar pela escola ou pela administração central?

O debate que iremos desenvolver sobre a autonomia escolar não pode deixar de equacionar os termos do próprio processo de construção da autonomia escolar pois são eles que, em última instância, permitem perceber a que tipo de autonomia (ou autonomias) nos estamos a referir afinal. Neste âmbito, alguns autores apresentam uma perspectiva bastante crítica e até fatalista do processo de autonomia escolar. É o caso de Silva e Violante (2003) que, num sugestivo artigo sobre a questão da autonomia, fazem

perceber uma intenção, ainda que sub-reptícia, de manipulação da autonomização escolar por parte da administração central. Com recurso ao próprio texto do Decreto-Lei 115/A-98 salientam que a passagem «*poder reconhecido à escola ou ao agrupamento de escolas pela administração educativa (...) no quadro do seu projecto educativo e em função das competências e dos meios que lhe são consignados.*» (p. 5) remete, desde logo, para um processo de autonomia por consignação. Os autores vão mais longe dizendo que, posteriormente a essa consignação, cabe à administração educacional «*rever os termos em que a autonomia é concedida e a forma como é gerida.*» Percepcionada desta forma, a autonomização das escolas nada mais seria do que um processo essencialmente dirigido pelo Estado para o próprio Estado (através de um plano intencional de delegação de poder) em que, quer no momento da constituição, quer ao longo de todo o processo intermédio de consecução, quer, ainda, no corolário final, os critérios e mecanismos seriam ditados pelo Estado, pervertendo, por essa via, o carácter autónomo da autonomia,²⁵ que deveria ser o cerne dessa mesma autonomia. Neste sentido, Silva e Violante, parafraseando Lima, denunciam que o diploma não autonomiza as «*decisões políticas e estratégicas de grande alcance*» mas serve apenas as «*decisões locais ou periféricas (...) consideradas instrumentais relativamente às primeiras e delas hierarquicamente dependentes.*» (Lima, 1999: p. 59, cit. em Silva e Violante, 2003: p. 7).

Não negando legitimidade e sentido às críticas dirigidas a esta «autonomia» que se tem vindo a construir, parece-nos contudo, que urge matizar estas análises. De facto, sob uma aparência macroscópica semelhante, este processo de autonomia esconde uma miríade de situações concretas de micro escala que propendem para cenários bastante diferenciados entre si. Em primeiro lugar, cabe salientar que, em Portugal, a tradição da educação foi sempre centralista. É essa a leitura que emerge da continuada perseguição aos Jesuítas por parte do Marquês de Pombal, que viria a culminar com a sua supressão pelo Papa Clemente XIV no ano de 1773. Este comportamento persecutório por parte de Pombal nada mais

²⁵ Pleonasmio intencional.

era do que uma manifestação do Absolutismo vigente por toda a Europa, imbuído do espírito Iluminista que o consubstanciava, adstrito aos ideais do Déspota Iluminado que, pelo seu saber, deveria guiar o povo (Collingwood, 2000). Mais do que almejar a laicização da sociedade, Pombal estava, na verdade, a exercer o seu pleno mandato despótico e centralista e foi neste mesmo espírito que criou em Portugal a primeira rede de escolas públicas. Assim, bem na génese do nascimento daquilo que hoje conhecemos como sistema de ensino português, está o centralismo despótico adstrito ao Absolutismo do final do Séc. XVIII, na tentativa de «guiar o povo». Sem nos determos exageradamente neste ponto, pois não é esse o nosso sentido de análise, podemos dizer, abreviando a trama, que este mesmo espírito perdurou e sobreviveu às diferentes reformas que foram sendo implementadas no sistema de ensino, com Galvão Teles, com Veiga Simão e, posteriormente, com a própria Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei 46/1986 de 14 de Outubro), cuja missão e termos propendem, claramente, no sentido da difusão de políticas do centro para a periferia; leia-se de cima para baixo, na hierarquia do Estado. Assim, a situação actualmente vigente, no âmbito da qual as políticas de «autonomia» não são senão «a ponta do *Iceberg*», limita-se a ser «mais do mesmo», na permanente perpetuação da estrutura secular das tradições adstritas ao nosso sistema de ensino centralista: mudar, por simples decreto, ou fruto das mais bem-intencionadas políticas de equipas de trabalho, todo um sistema *arvorado sobre e consubstanciado para* o centralismo é uma ilusão notória. Efectivamente, veja-se até que ponto é hermético, monolítico e cristalizado o funcionalismo público que funciona dentro do Ministério da Educação...

Essa centralização visa conservar um poder que consubstancia a base de legitimação dos lugares dirigentes da administração pública. A sua dissolução acarretaria o enfraquecimento desse poder e, quiçá, a base de justificação da existência de muitos desses lugares... Para que existiriam eles então, ou a partir de então?

Assim, por muito que não se quisesse, de forma perversa algumas vezes, sempre qualquer política difundida por este sistema centralizado e centralizador teria de ser de tipo centrali-

zando e, pior, de pendor centralizante. A «autonomia» segue esta tendência.

No entanto, mais do que aprofundar este carácter cronicamente centralizante, o que urge perguntar é se teria, no estrito âmbito da autonomia, podido ser de maneira diferente. A nossa opinião neste ponto vai, de certa forma, em contracorrente com aquilo que são os principais alinhamentos teóricos que têm sido desenvolvidos nesta matéria. Vejamos, a nosso ver o que se passa nesta «autonomia» (e aquilo que a caracteriza) é o seu carácter excêntrico. Através de uma análise diacrónica sobre o que têm sido as tendências evolutivas das escolas em Portugal, percebemos essencialmente uma pluralidade de situações. Cronologicamente, os dados indicam que o Estado (leia-se, o Ministério da Educação) foi arrastado por um processo que, nascendo em algumas escolas, pelo seu inegável sucesso comparativo, levou a que esse mesmo Estado arrastasse consigo as restantes escolas. Então, em última instância, foi o sucesso autonomizante dessas primeiras escolas pioneiras que determinou a emergência de autonomizar as restantes.

Simplificando a trama, pois entre os dois tipos propostos existem uma miríade de casos possíveis, definindo gradações quase inexpugnáveis, têm coexistido em Portugal escolas a duas velocidades: umas que, através de processos endógenos e em trabalho com os respectivos *territórios educativos*²⁶ têm caminhado para aquilo a que, actualmente, se tem vindo a chamar «escola autónoma»; nos antípodas, temos um segundo tipo, constituído por escolas cronicamente dependentes, hiperconformistas ao centralismo que, sem um empurrão do Estado central, jamais se autonomizariam autonomamente.²⁷ E é por isso que este processo é lento. Certamente, na linha do que nos diz João Barroso (2003), o Estado tem tardado em implementar o conjunto de políticas que, no seu conjunto, alicerçarão o estabelecimento das bases da autonomia, porque permitem «*libertar as autonomias individuais (...)*»

²⁶ Para uma conceptualização do amplo alcance deste conceito ver, por exemplo, Pinhal (1993).

²⁷ Pleonasma intencional.

(p. 2), como expressiva-mente defende o referido autor (*Ibidem*); mas essa inércia do Estado não é a única razão ou, melhor dizendo, não é isenta de razões: a multiplicidade de casos entre as nossas escolas é muita; a diversidade de percursos é muito elevada, e isso torna esse processo legislador e transmissor de competências muito mais lento e gradual, porque não é possível (ou, pelo menos, não tem sido) criar uma política comum que a todas sirva. E é neste sentido que penso que o Decreto-Lei 115/A-98, embora enfermando na sua origem dos defeitos centralistas que já perspectivámos e que acerrimamente têm vindo a ser alvo de críticas cerradas é, não obstante, mais positivo do que negativo; é, não sem alguma ironia, na linha de Winston Churchill sobre a democracia, o melhor no possível. De facto, como vimos atrás, são inúmeras as evidências nacionais e internacionais, no âmbito das Ciências da Educação, da crescente inoperância das políticas centrais de educação (Planos Curriculares, Estratégias Pedagógicas, Critérios de Avaliação, etc.) aplicadas a todo um país com dissimetrias notórias (para não dizer gritantes) entre a sua população. Assim, a autonomia urge, venha ela por onde vier, nasça como nascer. Tem é que começar. No nosso entender, contudo, os ajustamentos subsequentes serão necessários e inevitáveis e, muitos deles, seguramente, processar-se-ão em detrimento do centralismo do Estado. Trata-se de um processo claramente dialéctico, nos termos propostos pelo seu mentor Hegel: estas leis actuais constituem tão-somente a antítese ao sistema centralista até aqui vigente. Neste sentido, aquilo que será a síntese final ainda está a escrever-se e é inexorável, não tenhamos dúvidas; não volta para trás...

A visão metafórica de Peter Woods (1986), referindo-se ao trabalho antro-pológico, é válida neste contexto da autonomia: "Todos os etnógrafos deambulam às voltas na escuridão durante um tempo. Mas, cedo, os nossos olhos tornar-se-ão acostumados à escuridão, as sombras definem-se e cada vez tornam-se mais nítidas." (p. 22) Efectivamente, há escolas que, desde há vários anos, – muitas vezes fugindo ao centralismo uniformizante da tutela, a «infidelidade normativa» que refere Lima (1991) ou as «autonomias clandestinas», de que fala Barroso (1996b) – têm vindo a implementar processos de auto-

avaliação, de formação de professores²⁸ e de verdadeiro *empowerment* autonomizante, precursores do espírito desta autonomia que agora tanto se fala, dimensões precípuas daquilo que o autor (Barroso, *op. cit.*) denomina por autogoverno. Estas escolas já «estavam no escuro» há mais tempo e, por isso, face às contingências de tal escuridão (desde logo em termos dos fracos resultados junto dos alunos e das respectivas famílias) os seus «olhos» começaram a habitar-se à pouca luz circundante e começaram a ver com maior nitidez, não só a razão dos seus insucessos relativos²⁹ como, mais importante, começaram, por correlato, a vislumbrar algumas das políticas estratégicas que poderiam implementar, os agora tão aduzidos *Projectos Educativos de Escola*, os *Projectos Curriculares de Escola* e os sectoriais *Projectos Curriculares de Turma* para, quando menos, minimizarem tais resultados inflectindo, na medida do possível, esse negativismo existente. Este movimento, – chamemos-lhe *primeiro momento* – segundo os dados disponíveis, deu-se endogenamente e eclodiu, em termos dos ecos dos seus resultados, de fora para dentro face ao centralismo do Estado. Pela primeira vez e, de forma essencialmente excêntrica, com inegável, para não dizer exclusivo mérito das escolas ou, melhor dito, das comunidades educativas locais, a agenda das políticas estratégicas da escola surgiram de fora para dentro; de baixo para cima, contrariando o habitual movimento contrário. Mas este processo surgiu, pela própria natureza do carácter facultativo das políticas escolares locais, de uma forma essencialmente informal e foi, durante muito tempo, alvo de algum desprezo pela tutela. No entanto, quando os rumores de que algumas escolas estavam a conseguir autonomamente resultados interessantes fruto das políticas estratégicas locais que estavam a adoptar face ao absentismo dos alunos, aos seus resultados, e às relações com a comunidade

²⁸ Veja-se, por exemplo, o que nos escrevem, a este propósito, Formosinho, Ferreira e Silva num interessante estudo denominado *Avaliar, Reflectir e Inovar* (2001), onde os autores reflectem sobre as vastas experiências desenvolvidas no âmbito do Centro de Formação de Associação de Escolas Braga Sul.

²⁹ Neste âmbito, a política centralista dos *rankings das escolas*, no seu profundo autismo face às variáveis de contexto, veio, ironicamente, contudo, dar uma ajuda para «ver melhor».

envolvente, no momento em que se tornou incontornável a força destes resultados, o Ministério da Educação começou a dar mais atenção ao assunto e as políticas localmente eficazes começaram a ser alvo de estudo por parte, desde logo, de alguns grupos de trabalho, tendentes a perspectivar as medidas *stricto sensu* e a sua eventual generalização a outros contextos *lato sensu*. Nasceu aqui, por sua vez, o *segundo momento* decisivo do processo de autonomia, que, pelo meio, produziu o Decreto-Lei 115/A-98, desta feita uma autonomia orientada, procurando, com base na técnica do decalque, «autonomizar» outras escolas ainda distantes destes processos mas, no essencial, próximas no tipo de problemas sentidos: maus resultados dos alunos, absentismo e abandono escolar elevados, etc., etc., etc.

Ora, se, para o *primeiro momento*, verdadeiramente autónomo de autonomização,³⁰ a intervenção do Estado foi essencialmente inútil, desnecessária ou inexistente, já que ele nasceu da consciência dos agentes locais envolvidos nos fenómenos internos e externos à escola, geradora, posteriormente, de políticas subsequentes de adaptação ao meio; no *segundo momento* a questão já não é autónoma *tout court* e eis como duas realidades totalmente distintas: a *autonomia autónoma* e a *autonomia induzida* ou *decretada* têm sido apreciadas como sendo a mesma coisa quando, afinal, na essência, são diametralmente opostas. É que, neste segundo caso, a não haver os «empurrões» que o Estado tem procurado dar, a autonomia poderia nunca vir a acontecer. E é neste contexto que as críticas quanto a uma falsa autonomia ganham sentido. Aqui, *ipso facto*, estamos perante uma *autonomia por decreto*. E autonomia por decreto, em última instância, não é autonomia nenhuma porque as metodologias seguidas para chegar aos documentos estratégicos bem como às respectivas políticas foram induzidas. Neste último caso, mormente, há o risco de poder haver, ainda que inintencionalmente, resvalamentos para políticas descontextualizadas resultantes da miragem ingénua que determina que aquilo que foi altamente eficaz num contexto também o será noutro com características «próximas». Ora, este carácter de

³⁰ Pleonasmos intencional.

«proximidade» é frequentemente falacioso, pois cada comunidade educativa tem uma especificidade própria que pode determinar que aquilo que resultou em pleno numa seja um rotundo fracasso noutra, supostamente «próxima» por um mero ponto de vista teórico ou, até, teórico-prático. Um *Contrato de Autonomia* estabelecido com este tipo de escolas nada mais é do que passar à forma uma mentira, fortemente impeditiva da verdadeira autonomia. Então, chegados a este ponto, só a implicação profunda dos agentes locais ligados à escola (leia-se a comunidade educativa de destino dessas políticas) poderá, por análise reconfigurativa e recontextualizante, impedir inadaptações fatais. Este processo, por sua vez, restabelece a base da legitimidade do processo de autonomia, evoluindo para um *terceiro momento* do processo de autonomia, de natureza mista, agora em sentido contrário, de uma *autonomia por decreto* ou *induzida* para uma *autonomia relativamente autónoma*, conceito intencionalmente vago para enquadrar, no seu máximo de espessura teórica, todas as diferentes situações de maior ou menor participação das comunidades educativas por esse país fora. Neste *terceiro momento* podem, igualmente, ser confrontadas algumas das escolas do *primeiro momento* de autonomia que, como dissemos atrás, chegaram ao seu processo de autonomia de forma autónoma, mas que, não obstante, podem beneficiar com as experiências de outras escolas, através de um *crossover* de experiências, que usam a tutela como plataforma giratória, para colocar em confronto outras abordagens que podem complementar os seus processos de autonomia em fase de consolidação crescente. Chegados a este ponto os *Contratos de Autonomia* só vêm dar forma legal a um processo efectivamente já existente. Por serem uma prática de verdade, contribuem para a continuação do processo, desta feita no seu alicerçamento formal, e verdadeiramente são ou serão úteis à autonomia escolar.

Claro que, em todo este processo, a tutela pode não conseguir (ou pode até à partida ser essa a sua intenção sub-reptícia, com vista à manutenção de determinadas prerrogativas...) evitar a «tentação» de desvirtuar algumas das linhas que enformam o próprio processo autónomo de construção da autonomia da escola – por exemplo, através de orientações expressas para incluir e alterar normas do

Regulamento Interno de cada escola –, o que deixa uma margem de incerteza em torno deste processo o que, como anteriormente dissemos, tem sido denunciado, embora com argumentos nem sempre confluentes, por diversos autores (ver, por exemplo, Canário, s. d.; Lima, 1999; Sarmiento, 1993; Silva e Violante, 2003).

Subjacentes ao processo de autonomização, nestes três momentos referidos, estão os níveis de competências necessários. Trata-se, uma vez mais, de uma questão que está longe de ser pacífica. Voltemos, para iniciar este debate, ao disposto no Decreto-Lei 115/A-98, mas, desta feita, tomando como análise o articulado no seu artigo 47, n.º 1: *“A autonomia da escola desenvolve-se e aprofunda-se com base na iniciativa desta [iniciativa que já perspectivámos...] e segundo um processo faseado em que lhe serão conferidos níveis de competência e de responsabilidade acrescidos de acordo com a capacidade demonstrada para assegurar o respectivo exercício.”* Uma primeira leitura deste período pode perspectivar uma clara relação de paternalismo do Ministério da Educação face a cada escola (Moura, 1999) devido à circunstância de ser a tutela que confere *«níveis de competência e de responsabilidade acrescidos de acordo com a capacidade demonstrada (...)»*. No entanto, se uma tal situação é possível (e nesse caso, é lamentável, pois prefigura o contrário daquilo que pretende legislar que é sobre autonomia), este período pode também propender para uma outra questão fundamental e de alcance dificilmente negligenciável. Como vimos antes, as escolas por Portugal fora, apresentam processos de autonomização a diferentes velocidades. Assim, este período pode propender, antes de mais, para uma prática cautelar legítima por parte da tutela. Efectivamente, uma coisa é estabelecer com uma escola um *Contrato de Autonomia* baseado nos argumentos de verdade que vimos antes, no âmbito de uma escola que, *ipso facto*, está a desenvolver, crescente e consistentemente um processo de *empowerment*; outra coisa muito diferente, porque assente numa falácia, é estabelecer um mesmo contrato com outra escola que está muito longe de ter qualquer processo de autonomização consistente, deixando-a gradualmente entregue a si própria quando ela, já neste momento, é um exemplo de desgoverno e de desordem. Um tal contrato neste caso seria inaceitável, desde logo, porque seriam os alunos e as respectivas

famílias os primeiros a sofrer com a legitimação formalizada de uma autonomia que a existir, nos moldes actuais, seria muitíssimo pior do que a completa dependência da tutela.

4. Uma palavra sobre os poderes acrescidos dos pais e das associações de pais nas escolas, no âmbito do processo de autonomia.

Advogamos uma autonomia efectivamente participada pelas famílias dos alunos na escola, mas não um excessivo intervencionismo destas, porque, em última instância, a preparação para o processo de ensino-aprendizagem, em toda a sua complexidade, cabe à comunidade de professores que, para o efeito, se prepararam tecnicamente. Se esta preparação não é adequada (pelo conjunto de desvios que se vislumbram entre o que é a missão da escola, e aquilo que o professor faz), é do lado da formação de professores ou, sendo uma situação pontual confinada a um professor, através dos mecanismos disciplinares próprios que se deve procurar a solução e nunca no aumento da influência da família dentro da escola. A heterogeneidade de lugares de classe do conjunto das famílias que, no seu conjunto, compõem a comunidade de enquadramento da escola produz uma heterodoxia de pontos de vista face ao processo de ensino-aprendizagem que são dificilmente conciliáveis com uma qualquer lógica de funcionamento escolar, por muito útil que seja o eclectismo resultante desses diferentes pontos de vista. Neste âmbito, parece-nos que a ambivalência de critérios tem sido o pior aliado neste processo: nem sempre se tem sabido definir uma fronteira efectiva entre órgãos consultivos e órgãos deliberativos e/ou executivos. Em termos consultivos (e sem diminuir o estatuto do consultivo em favor do deliberativo) a pluralidade e o eclectismo são ferramentas fundamentais do exercidos da cidadania e, conseqüentemente, da própria democracia dentro da escola e fora dela. Pelo contrário, a derrapagem do nível consultivo para o deliberativo, numa interferência directa, não programada, é produtora de anomia, na proporção das diferentes posições em

confronto. Lamentavelmente, a experiência tem vindo a demonstrar que, não raramente, demasiadas vezes, até, tem-se derrapado de uma participação das famílias desejável e indispensável para a interferência exagerada e anómica. De uma escola tradicionalmente fechada sobre si mesma, quase de forma autista, transitou-se para o outro extremo: o despotismo dos pais em matérias para as quais, na maioria das vezes, não estão devidamente preparados, quer a nível científico, quer pedagógico. Como dissemos, a ambiguidade da interacção implementada entre a escola e a família é a causa deste efeito perverso. Tal decorre da circunstância de não se definir um *campo de competências de acção conjunto* mas, também, *específico* de actuação de cada uma das duas agências de socialização. Neste processo, se há, sem dúvida, competências transversais às duas agências outras há, que são essencialmente do âmbito escolar tendo os professores, para o efeito, uma formação profissional específica que não encontra paralelo do lado das famílias.

Isto, de todo, não significa que advoguemos a situação contrária desta, ou seja, a de uma escola fechada sobre si mesma numa suposta auto-suficiência que tem tanto de ultrapassado, como de autista e de estéril, porque não conta com os pareceres de ninguém. Este tipo de isolacionismo intencional por parte da escola é, por exemplo, explicitamente denunciado por Silva e Violante (2003) quando salientam que é indispensável, no âmbito da celebração dos contratos de autonomia, a *«indispensabilidade da comunidade»* (p. 4). Os autores denunciam ainda que, frequentemente, *“o projecto educativo é elaborado pela Direcção Executiva da escola, ou agrupamento – ainda que sujeito à aprovação da assembleia, constituída também ela segundo a representatividade que a escola entender adequada e dirigida sempre por docentes.”* (Ibidem). Neste caso, cabe perguntar: que eclectismo de pontos de vista pode esta assembleia de escola conseguir se limita os que nela têm acento? Que suposto trabalho se fará com uma comunidade à qual se restringiu à partida o acesso às reuniões estratégicas para propor, discutir, negociar, problematizar as políticas a implementar? Assim, concordando plenamente com os autores, propugnamos que as equipas integrantes das assembleias de escola sejam multiplamente representativas das diversas forças sociais dos

respectivos *territórios educativos*, embora, especificamente no caso dos pais, aspecto cuja análise estávamos a apreciar, nos pareça que a introdução de certos limites à sua actuação seja fundamental, porque uma coisa é ouvir os seus pareceres e integrá-los numa lógica interna coerente com a cultura da escola e em interacção com o seu projecto educativo – aumentando o grau de partilha de decisões com os pais no interior na escola, como propugna Barroso (1996a), referindo-se ao *School Based Management* – e outra, muito diferente, é obedecer-lhes numa quase imposição unilateral, como algumas vezes temos visto vir a acontecer nalgumas das nossas escolas...

5. O sistema de ensino português numa óptica comparada face aos sistemas de ensino nórdicos: autonomia escolar no âmbito da autonomia autárquica.

Até aqui já percepcionámos algumas das dificuldades centrais que se colocam ao processo de autonomia. Por um lado, percebemos que a acção da tutela nesse âmbito fica fortemente condicionada à pluralidade de estádios de desenvolvimento e de maturação das escolas em torno daquilo que é o «espírito da autonomia». Mormente, esta acção do Estado central tem sido lida e, numa pluralidade de casos, não sem alguma pertinência profunda, a tentar «conduzir» as metodologias, as propostas... Enfim, a decretar, a estabelecer e a alterar ao invés de, *ipso facto*, descentralizar, face à urgência de autonomizar; Por outro lado, sendo, como é, desejável e indispensável a participação de todos os diferentes parceiros sociais da escola no âmbito do seu processo estratégico de desenvolvimento, alertámos para o excesso de intervencionismo, desde logo, das famílias, frequentemente impreparadas pedagógica e cientificamente para intervir em certas questões do processo de ensino-aprendizagem mas que, entre nós, não raramente – e, até, com uma influência crescentemente notória – interferem de forma por vezes abusiva na gestão escolar. Não é uma questão fácil porque, como se disse, a urgência de trabalhar com as famílias é determinante, mas uma certa falta de critérios de intervenção

ou, melhor, de *campos conjuntos de actuação*, tem produzido uma ambiguidade que, no nosso entendimento, por muito paradoxal que possa parecer, dificulta a acção do processo de autonomia.³¹

Por fim, iremos agora perspectivar – convergindo para aquilo que é o tema central deste artigo – para um outro nível de obstáculos que se colocam ao processo de autonomia das escolas. Trata-se de uma questão que pouco ou nada tem sido tratada entre nós no âmbito daquilo que constitui o grande debate em torno das questões da autonomia das escolas e que resulta da integração do processo de *autonomia escolar* no âmbito da *autonomia autárquica*.

Em Portugal, o funcionamento global do sistema de ensino, desde o pré-escolar ao ensino pós-secundário não superior, integra uma panóplia de procedimentos, acções, etc. de elevada complexidade que, seguindo a natureza historicamente centralista do Estado – questão que vimos anteriormente – determinou que todos esses níveis funcionais fossem controlados pelo Ministério da Educação. Pelo contrário, nos países do Norte da Europa e, mais especificamente, entre os Nórdicos, a regulação do funcionamento dos vários níveis de educação e ensino esteve sempre descentralizada ao nível das autarquias. Trata-se de duas tradições historicamente fundadas e diametralmente opostas.

Paralelamente, no âmbito daquilo que têm sido alguns dos processos de autonomização escolar mais frutíferos (os do *primeiro momento* que referimos atrás) muito do sucesso alcançado ficou a dever-se, desde logo, ao nível das alianças estratégicas que as escolas conseguiram estabelecer com as respectivas autarquias de enquadramento. Nos termos diacrónicos que referimos antes, a tutela, percebendo a relevância desse tipo de alianças estratégicas, procurou – dando força às inúmeras críticas nesse sentido – decretar

³¹ Aliás, esta ambiguidade pode até ser um sinal do estádio em que se encontra o processo de autonomia numa dada escola. De facto, somos conhecedores de inúmeros exemplos por esse país fora em que as escolas já conseguiram estabelecer com as famílias dos respectivos alunos campos definidos e consistentes de actuação, tendo este estabelecimento de competências conjuntas representado um salto importante para a frente em termos do próprio processo global de autonomia.

e condicionar a autonomia das restantes escolas ao estabelecimento desse tipo de parcerias com as autarquias. Esta política foi reforçada por uma tendência de importação para Portugal daquilo que era já uma prática eficaz noutros países (leiam-se, os países nórdicos) (CNE, 2005; Dias, 2010; Eurydice, 2007), o que reforçava as boas experiências das escolas autónomas do *primeiro momento*. Em si mesma, esta orientação da tutela, tudo levaria a crer, que seria essencialmente pacífica porque a autarquia é um parceiro «natural» da escola. No entanto, a questão é bem mais complexa. Efectivamente, os níveis de complexidade das questões educativas, globalmente entendidas, sempre foram entre nós, como vimos, centralizados pela tutela. Ora, também como já foi dito, esses mesmos níveis de competência historicamente entre os nórdicos sempre estiveram adstritos às autarquias. Ora, estudar, projectar, planificar, coordenar, definir estratégias e monitorizar implicam um certo nível de competências efectivamente adquiridas. Elas são, em última instância, o *know how* que determina o que deve ser feito e o modo de fazê-lo, de forma eficaz e eficiente. Se, para os nórdicos, esse *know how* esteve sempre, como se disse, na autarquia em complementaridade funcional com a escola; entre nós, salvo as experiências bem sucedidas referentes a algumas das escolas que se autonomizaram no *primeiro momento*, tal nunca aconteceu. Assim, os níveis decisórios complexos que sempre estiveram sob a orientação da tutela nunca foram compagináveis, claramente, com o simples departamento educativo do pelouro da educação de uma qualquer autarquia. Exemplifiquemos esta questão com apenas dois casos, para evitar um detalhe desnecessário. Imaginemos, entre nós, a acção da *Direcção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular* (DGIDC): onde se avalia, entre outros, a qualidade dos estudos e dos respectivos instrumentos metodológicos a implementar em meio escolar ou a qualidade dos manuais a adoptar; pensemos, seguidamente, no trabalho do antigo *Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo* (GIASE), actual *Gabinete de Estatística e de Planeamento da Educação* (GEPE): onde, desde logo, se produzem estudos transversais a todos os níveis de educação e ensino com inquestionável relevância informativa. Em termos comparativos,

onde é que alguma vez no nosso país alguma autarquia teve departamentos especificamente criados para analisar o sistema de ensino português ou, quando menos, do conjunto de escolas da autarquia? O cerne do problema está aqui: ao contrário dos países nórdicos que sempre tiveram departamentos autárquicos especializados de apoio à escola, tal, em Portugal, foi sempre assegurado pelo Ministério da Educação, nunca pelas autarquias, que nunca tiveram e continuam a não ter competências específicas nesse âmbito entre nós. É neste sentido, que se percebe uma das razões fundamentais que dá origem a uma denúncia feita por Dias (2010):

“Uma análise cuidadosa da legislação (...) revela, no que respeita ao papel das autarquias, que estamos perante uma transferência de responsabilidades sem uma (re)distribuição comparável de poder. Na realidade, o Estado tem estado a transferir obrigações para o nível local, directa e indirectamente, sem que os «parceiros» locais vejam acrescida a sua margem de participação nas decisões fundamentais em matéria educativa.” (pp. 3-4)

Cabe dizer, pelo menos como uma primeira justificação evidente, que o Estado não tem incentivado o aumento dessa «margem de participação» porque as autarquias tradicionalmente nunca tiveram e continuam a não ter competências suficientes para que o possam fazer, salvo em casos excepcionais entre nós. Acresce que a aquisição de competências não se pode fazer nem por transferência nem, muito menos, por decreto...

Ou seja, criou-se uma aporia, uma situação sem saída, ainda que, no essencial, possa ser contornada, remetendo para aquilo que será cada experiência escola-autarquia em concreto. Esta situação, mormente, é uma das causas da permanência do centralismo neste processo de «autonomia»: ao haver competências que estão estritamente do lado do Ministério da Educação, o «cordão umbilical» da dependência será cronicamente difícil de cortar, a não ser, claro está, que as autarquias comecem a desenvolver as competências que os nórdicos já têm e que são fundamentais à parceria estratégica com a escola. Uma vez mais com recurso ao diploma estruturante

neste âmbito, Decreto-Lei 115/A-98, o protocolo celebrado entre o Estado e a Associação Nacional de Municípios prevê que algumas das obrigações até aqui da competência do Ministério passem para as autarquias: construção e manutenção de edifícios e espaços escolares, transporte escolar, acção social escolar. Mas estas obrigações não esgotam o conjunto de competências que tradicionalmente sempre têm mantido a ligação entre o Ministério da Educação e as escolas. Seja como for, parece-nos que, ainda que parcialmente, as experiências de sucesso entre as escolas que se «autonomizaram»³² no primeiro momento demonstram que as lacunas de competências educacionais do lado autárquico podem ser ultrapassadas ou, quando menos, minoradas porque, esses exemplos notáveis têm vindo a permitir ver que as escolas possuem algum, senão o essencial, *know how* localmente necessário ao seu funcionamento normal e ao nível do planeamento estratégico suprimindo, por essa via, a falta de «preparação» autárquica, até hoje apenas chamada a participar no *Plano Anual de Actividades* de algumas escolas, com a tímida inclusão nesse âmbito de algumas actividades lúdicas, ou recreativas e pouco mais, salvo raras excepções. Julgamos, pois, que será ao nível dos níveis de planeamento mais complexos e exigentes (políticas de médio e longo prazo para o ensino, internacionalização, projectos da OCDE, política do ensino especial, etc., etc.) que o Ministério da Educação continuará, ainda por algum tempo, a deter bastantes prerrogativas neste âmbito. É por este facto, que “a administração continuará, ao que tudo indica, a definir o currículo, a estabelecer orçamentos e parâmetros de avaliação, a estipular as regras da formação inicial e contínua de professores, a elaborar perfis de alunos, cursos e níveis de escolaridade.” (Dias, 2010: p. 5) Seja como for, a crescente especialização das escolas ao nível dos processos de auto avaliação poderá, ainda que, uma vez mais, em função de cada experiência específica,

³² As aspas são intencionais, pois estas escolas, pela sua política essencialmente autogestionária, em interacção com os seus principais parceiros do respectivo território educativo, já eram, de facto, autónomas; mas não o eram formalmente, por ainda não existirem *Contratos de Autonomia* que formalizassem tal estatuto.

esvaziar algumas dessas competências estratégicas ainda do lado da tutela, passando-as para o lado das escolas. Para tal, é necessário que estas percebam a importância dificilmente negligenciável de aproveitar os processos de avaliação como verdadeiras estratégias de *empowerment*. É neste sentido, também, que ganha toda a pertinência a metodologia SWOT. De facto, a identificação de *pontos fortes e fracos, constrangimentos e oportunidades* nada mais é do que uma auto-avaliação crítica da escola sobre si mesma, em termos da grande missão institucional que se propõe e do nível de consecução relativa que consegue alcançar. Conhecer aquilo que são aspectos ainda *fracos* da sua actuação, perscrutando e problematizando as razões profundas para essas falhas relativas; Equacionar em que medida elas são decorrentes de *constrangimentos* que não podemos controlar ou, pelo contrário, elas se integram no âmbito de *oportunidades* que ainda não estamos a aproveitar ou estamos a subaproveitar, são procedimentos estratégicos fundamentais de flexibilidade da escola sobre si mesma e sobre o seu *território educativo* que, em muito, podem auxiliar no seu *empowerment*, diminuindo o «cordão umbilical» real que ainda liga as escolas à tutela, pela sua crónica dependência de competências estratégicas de alto nível.

Analisámos um primeiro nível virtualmente gerador de alguma antinomia funcional entre as autarquias e as escolas, chamemos-lhe nível das *competências instaladas*.

Mas há um segundo nível de possível antinomia funcional entre a escola e as autarquias, tem a ver com as relações de poder, questão que pode revelar-se tão complexa como a anterior.

A construção da autonomia autárquica é, historicamente, entre nós, muito mais antiga do que a autonomia da escola. Aliás, o peso das autarquias em termos da gestão dos poderes públicos foi, desde o Antigo Regime,³³ uma realidade dificilmente contornável. Mais recentemente, é também isso que pode ler-se, por exemplo, na Carta Europeia da Autonomia Local, aprovada em 1985 pelo Conselho da

³³ Aliás, enquanto forma específica de organização do espaço, do poder, da religião e das relações sociais a génese da autarquia remonta à Idade Média (Sécs. V a XV).

Europa: “as autarquias locais são um dos principais fundamentos de todo o regime democrático”. Mormente, pode ler-se, ainda, que o “princípio da autonomia local deve ser reconhecido pela legislação interna e, tanto quanto possível, pela Constituição.”

Neste mesmo sentido, em Portugal as autarquias locais têm, desde 1976, dignidade constitucional. Com base na Constituição, a organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais, que são “*peças colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas.*” (cf. Constituição da República Portuguesa, artigo 237.º). Por sua vez, a legitimidade das decisões das autarquias locais decorre da eleição dos respectivos órgãos, sendo a câmara municipal e a junta de freguesia órgãos executivos e a assembleia municipal e a assembleia de freguesia órgãos deliberativos. Exceptuando a junta de freguesia, os demais órgãos referenciados são eleitos por sufrágio universal. Ou seja, a legitimidade do seu poder, nos seus mais diversificados níveis de actuação, consubstancia-se directamente no assentimento popular. Este poder é, ainda, reforçado com a própria Lei das Finanças Locais (Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro) que, – para além daquilo que já são as dotações próprias de cada autarquia – também pela via financeira lhes confere uma autonomia de facto face à tutela.

Face a esta autonomia autárquica, historicamente referenciada e construída; legitimada pelo sufrágio universal e com recursos financeiros que lhe permitem um carácter de relativa auto-suficiência face ao Estado central; como se perspectiva a autonomia escolar, essencialmente recente, historicamente sem passado e a depender tanto dos recursos financeiros do Ministério da Educação quanto dos recursos financeiros da autarquia? Como se prefigura esta relação de forças?

É deste questionamento central que promana, por sua vez, a segunda possível antinomia que pretendemos perspectivar entre a autonomia escolar e a autonomia autárquica. A nosso ver, abreviando obviamente a trama, – pois não podemos neste âmbito enveredar por uma descrição analítica exaustiva – pensamos que, uma coisa é contar com a participação do poder autárquico no

âmbito do *Conselho de Escola* ou no *Conselho Municipal de Educação*, lado a lado com os pais e outros intervenientes, o que é desejável, pelo alargamento de pontos de vista face à resolução das grandes questões estratégicas de cada escola, desde logo, com reflexos ao nível do respectivo *Plano Anual de Actividades*, ou do *Projecto Educativo da Escola*; outra coisa muito diferente, é a subordinação tendencial, mais ou menos explícita, mais ou menos tácita, dos órgãos de gestão da escola aos órgãos de gestão autárquica e esta realidade, podendo parecer de um fatalismo negativista, pode bem, nalguns contextos, vir a efectivar-se fruto, uma vez mais, da falta de uma legislação que identifique, de forma clara, *campos específicos* de actuação às duas entidades autónomas em interacção entre si.

Neste âmbito, urge, uma vez mais, salientar que o sentido da gradual mas efectiva autonomização das escolas é a sua capacitação para poder funcionar, crescentemente, de forma autónoma face àquilo que são as grandes metas institucionais que a escola local se propõe face ao que é a realidade local na qual se insere. É neste sentido que faz toda a pertinência a auto-avaliação, enquanto instrumento reflexivo real, mais do que de mero cumprimento administrativo de certos critérios de avaliação externos à escola ou em relação aos quais ela pouco se vincula por, no essencial, passarem ao lado das verdadeiras questões que globalmente a afectam. Ora, de que serve uma aplicação eficaz de um processo de avaliação se, numa parte ou em grande parte, muitos dos aspectos evidenciados não dependem da gestão da escola, mas ficam subordinados à agenda de prioridades da respectiva autarquia?

Quantas não têm sido as queixas que temos ouvido por esse país fora, por parte dos órgãos de gestão das escolas, de que, por exemplo, os alunos não têm um ginásio em condições para a prática da educação física? Ora, de quem dependem os equipamentos, da escola ou da autarquia? Outras vezes temos ouvido queixas relativas à inoperância de alguns dos assistentes operacionais dentro da escola, mas que dependem hierarquicamente da autarquia. Neste sentido, pode a escola, por identificar estes *pontos fracos*, ultrapassar autonomamente o problema ou tem de negociá-lo com a respectiva autarquia à qual está adstrita? Servirá de compensação,

relativamente ao primeiro problema, ouvir a justificação que tem tanto de frequente como de cansada: estamos com restrições orçamentais e, por ora, tudo o que não sejam despesas essenciais terão que ser cortadas? E, relativamente à segunda questão, poderá a relação hierárquica mediatizada pela autarquia substituir a relação directa de autoridade exercida no momento?

Ora, para concluir, cabe dizer que, um processo de autonomização gradual que se pretenda consistente, jamais deverá ser fundado num sistema que, caso a caso, fica a depender dos indivíduos que, em cada momento, estão à frente da gestão das escolas ou das autarquias; da sua maior ou menor propensão a funcionar num regime de parceria estratégica para o bem comum, mais do que para o favorecimento de protagonismos pessoais, ou sujeitos às conjunturas eleitoralistas ou outras...

Neste caso, em última instância, temos portanto, uma eventual antinomia, resultante da circunstância daquele que é dono da cabeça, que determina o que fazer, não poder controlar os membros para o poder fazer.

Assim, quando analisamos este segundo nível aporético, esta segunda antinomia, referente às relações de poder, afigura-se-nos que as soluções possíveis parecem bem mais nublosas ou, quando menos, bem mais dependentes de certos particularismos conjunturais que podem ser, efectivamente, um condicionamento aos processos de autonomia, pelo carácter de incerteza que parece ficar a pairar. Façamos, por isso, a este nível, de uma *autonomia contingente*...

Conclusão

Procurámos desmontar neste artigo aquilo que tem sido o processo, endógeno, exógeno ou misto, de autonomização gradual das escolas entre nós. Procurámos evidenciar, desde logo, algumas limitações ou dificuldades potenciais que se deparam a esse processo, decorrentes daquilo que é, paradoxalmente, uma das principais riquezas da autonomia: o processo interactivo múltiplo

que se estabelece entre a escola e os parceiros do «seu» território educativo.

Neste âmbito, confluímos para a problematização central deste artigo, a relação essencialmente desigual que se estabelece entre a *autonomia escolar* e a *autonomia autárquica*. Primeiramente, perspectivámos a pouca tradição entre nós da vocação autárquica em termos educacionais, avultando a sua «impreparação» para as questões mais complexas do processo educacional. Neste âmbito, salientámos que o *know how* acumulado pelas escolas ao longo dos anos, poderá, ainda que somente de forma parcial, limitar essa «impreparação» autárquica. Seguidamente, perspectivámos a relação desigual, medida em termos do exercício efectivo do poder, detida pela escola face à autarquia, deixando de certa forma em suspenso uma certa subordinação da escola à autarquia inquinando, por essa via, o seu processo de autonomização gradual, tudo ficando a depender do surgimento de uma legislação mais explícita, que permita regular aquilo que são os *campos específicos de actuação* de cada uma dessas instituições sociais.

Tendo nós estabelecido estas últimas análises sobre as desigualdades estruturais – na relação entre o poder, do lado da autarquia e do lado da escola – de uma forma ainda pouco fundada empiricamente, pretendemos, em futuros trabalhos, retornar a esta problemática com um conjunto de informação empírica concreta que permita fazer perceber, efectivamente, qual o sentido ou quais os sentidos que, afinal, a relação de poder entre a autarquia e a escola está a seguir em Portugal.

Referências Bibliográficas

- BARROSO, João (1996a). *Autonomia e gestão das escolas*. Lisboa: Ministério da Educação.
- BARROSO, João (1996b). O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In João Barroso (Org.) *O estudo da escola*. Porto: Porto Editora.

- BARROSO, João (2003). Autonomia das escolas cinco anos e cinco ministros depois... *Educação e Matemática*, n.º 73.
- BENAVENTE, Ana; COSTA, António; MACHADO, Luís & NEVES, Manuela (1987). *Do outro lado da escola*. Lisboa: Edições Rolim.
- BERGER, Peter & LUCKMANN, Thomas (1987). *A construção social da realidade*. Petrópolis: Vozes.
- BERNSTEIN, Basil (1985). *Langage et classes sociales*. Paris: Éditions de Minuit.
- BERNSTEIN, Basil (1996). *Pedagogy, symbolic control and identity. Theory, re-search, critique*. London: Taylor & Francis.
- BOUDON, Raymond (1990). *Inégalité des chances. La mobilité sociale dans les sociétés industrielles*. Paris: Armand Colin.
- BOURDIEU, Pierre (1987). *Choses dites*. Paris: Les Éditions de Minuit.
- BOURDIEU, Pierre & Passeron, Jean-Claude (s. d.). *A reprodução. Elementos para uma teoria do sistema de ensino*. Lisboa: Vega Universidade.
- BROPHY, Jere (2000). Teaching. educational practices series -1. Geneva: International Bureau of Education.
- CANÁRIO, Rui (s. d.). « Desenvolvimento local e educação não-formal » *Educação e Ensino*, n. 11, pp. 31-34.
- CHAZEL, François (1983). Pouvoir, structure et domination. *Revue Française de Sociologie*, Vol. XXIV, n.º 3, pp. 369-393.
- CHAZEL, François (1992). Pouvoir. In Raymond Boudon (Dir.), *Traité de Sociologie*, Paris: PUF, pp. 195-226.
- CNE (2005). *Avaliação das escolas: Fundamentar modelos e operacionalizar processos*. Lisboa: DC: Autor.
- COLLINGWOOD, R. G. (2000). *A ideia de história*. Lisboa: Edições 70.
- DIAS, Mariana (2010). A autonomia da escola em Portugal: Globalização ou «evolução na continuidade»? Obtido em 10/11/2010 da Rede da Internet: <http://www.eselx.ipl.pt/cied/encontro/Actas/textos/M.%20Dias.htm>
- DIAS, Paulo Coelho (2009). Estratégias de estudo de alunos dos 5º e 7º anos e resultados em ciências. *Revista Portuguesa de Educação*, 22(1), pp. 29-69.
- DIOGO, Ana (1998). *Famílias e escolaridade. Representações parentais da escolaridade, classe social e dinâmica familiar*. Lisboa: Edições Colibri.
- EURYDICE (2007). *Autonomia das escolas na Europa. Políticas e medidas*.

- Lisboa: Editorial do Ministério da Educação.
- FORMOSINHO, João; Ferreira, Fernando & Silva, Virgílio (2001). *Avaliar, Reflectir e Inovar*. Braga: Centro de Formação de Avaliação de Escolas Braga/Sul.
- FREIRE, Paulo (1993). *Professora Sim Tia Não. Cartas a quem ousa ensinar*. São Paulo: Editora Olho d' Água.
- FREIRE, Paulo (1997). *Pedagogia da autonomia. Saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Editora Paz e Terra.
- FREIRE, Paulo (2000). *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra.
- GIDDENS, Anthony (1997). *Novas regras do método sociológico*. Lisboa: Gradiva.
- GOLDNER, F. (1998). *Múltiplas inteligências*. Lisboa: Editorial Presença.
- GRÁCIO, Sérgio. (1997). *Dinâmicas da escolarização e das oportunidades individuais*. Lisboa: Educa.
- HAECHT, Anne (1994). *A escola à prova da sociologia*. Lisboa: Instituto Piaget.
- HUSÉN, T. (s. d.). *Meio social e sucesso escolar*. Lisboa: Horizonte.
- ITURRA, Raul (1991a). *A construção social do insucesso escolar – Memória e aprendizagem em Vila Ruiva*. Lisboa: Escher.
- ITURRA, Raul (1991b). *Fugirás à escola para trabalhar a terra – Ensaio de antropologia social sobre o insucesso escolar*. Lisboa: Escher.
- LIMA, Licínio (1991). Produção e reprodução de regras: normatismo e infidelidade normativa na organização escolar. *Inovação*, 4, pp. 141-165.
- LIMA, Licínio (1999). "E depois do 25 de Abril de 1974. Centro(s) e periferia(s) das decisões no governo das escolas". *Revista Portuguesa de Educação*, 12(1), 57-79.
- MCDERMOTT, Peter & Rothenberg, Julia (2000). The characteristics of effective teachers in high poverty schools. Triangulating our data. Comunicação apresentada no Annual Meeting of the American Educational Research Association. New Orleans: LA, Abril 24-28.
- MORAIS, Neves, Antunes, Fontinhas, Medeiros & Peneda (1996a). Desenvolvimento cognitivo e aprendizagem científica: Influência de factores de família e da escola. *In Revista Portuguesa de Educação*, 9, nº 2, pp. 1-28.

- MORAIS, Peneda, Medeiros, Neves, Reis & Salgueiro (1996b). Práticas pedagógicas e aprendizagem científica: Um estudo sociológico. *In Revista de Educação*, Vol. V, nº 2, pp. 69-93.
- MOURA, Rui (1999). O conceito de autonomia de escola: Algumas reflexões. *Educare/Educere*, 7, pp. 85-94.
- PINHAL, João (1993). *L'Émergence du territoire éducatif*. Dissertação de D.E.A. Não Publicada, em Ciências da Educação. Universidade de Caen-France.
- PINTO, Alves (1999). *Sociologia da Escola*. Amadora: McGraw-Hill.
- SARMENTO, Manuel J. (1993). *A escola e as autonomias*. Porto: Edições ASA.
- SEABRA, Teresa (1999). *Educação nas famílias. Etnicidade e classes sociais*. Lisboa: IIE.
- SEBASTIÃO, João (1999). *Democratização do ensino, desigualdades sociais e trajetórias escolares*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- SILVA, Florentido & VIOLANTE, Luís (2003). *Autonomia das escolas e papel da comunidade: notas a um decreto-lei em português suave*. Porto: Manuscrito.
- WOODS, Peter (1986). *Inside schools. Ethnography in educational research*. London: Routledge & Kegan Paul.

TENDÊNCIAS ACTUAIS NA REFORMA DA ORGANIZAÇÃO DAS ESCOLAS E DA GESTÃO DO PESSOAL DOCENTE NOS EUA

Ramiro Marques
Instituto Politécnico de Santarém

Resumo

Neste capítulo, procede-se à discussão de algumas tendências de reforma da organização das escolas e da gestão e avaliação do pessoal docente.

São analisadas as mudanças operadas em alguns estados e cidades dos EUA e alguns programas que visam melhorar a qualidade da oferta educativa.

O que é que deve mudar na escola tendo em vista melhorar a qualidade da oferta educativa? Como articular e resolver a tensão entre centralismo educativo e autonomia das escolas? Que mudanças introduzir na organização da escola e na gestão do pessoal docente tendo em vista a melhoria da qualidade das aprendizagens?

Nos EUA, assistimos a movimentos reformistas que estão a reconfigurar a escola pública, a forma como ela é gerida e o modo como o serviço educativo é prestado. Este capítulo é um contributo para a discussão dessas tendências reformistas.

O que é o serviço público de educação e como é que pode ser prestado?

Em Portugal, a rede pública de educação é composta maioritariamente por escolas estatais. Cerca de 87% dos alunos portugueses frequentam escolas estatais. Há apenas 91 estabelecimentos de ensino privados com contratos de associação que servem cerca de 50 mil alunos que não pagam propinas.

Esta herança histórica faz com que vulgarmente se confunda o serviço público de educação com o ensino prestado pelas escolas estatais. Contudo, como o debate em curso em torno das escolas com contrato de associação tem vindo a mostrar, o serviço público de educação pode ser prestado tanto por escolas estatais como por escolas privadas. De facto, os benefícios públicos da educação das crianças e adolescentes não dependem, de modo algum, do estatuto jurídico das escolas que elas frequentam, mas antes, e sobretudo, da qualidade da educação que lhes é oferecida.

O nosso tempo, caracterizado pelo pluralismo e diversidade de opções educativas, sem esquecer a crise económica e financeira que se abate sobre todos os portugueses, exige que se clarifique o que está em causa quando falamos de serviço público de educação; do direito e dever dos pais de educação dos filhos; da promoção da liberdade de aprender e de ensinar; e da garantia de igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar de todas as crianças e adolescentes sem excepção. Em suma, é necessário retornar à pergunta *Que Serviço Público de Educação queremos para Portugal?*

Há duas formas de levar à prática a livre escolha das escolas: uma boa e outra errada. A primeira inclui o exercício da actividade reguladora independente com o objectivo de assegurar que as escolas que beneficiam dos programas de livre escolha não utilizam o critério “rendimentos familiares” como método de selecção dos candidatos. A segunda – errada – é a desregulação total.

O movimento das charter schools na Florida

Foi na década de 90 que se criaram as primeiras *charter schools*. Florida está na vanguarda do movimento.

O que é uma *charter school*? É uma escola pública que se libertou do controlo curricular, pedagógico e administrativo das autoridades centrais, regionais ou locais. As *charter schools* têm liberdade para recrutar professores, adaptar os planos de estudos às necessidades dos alunos, organizar o ano escolar e usar as metodologias pedagógicas que mais contribuem para a melhoria dos resultados dos alunos.

Se os resultados dos alunos melhorarem, o contrato com a escola é renovado. Se os resultados regredirem, a escola regressa ao controlo das autoridades educativas.

Só em Miami-Dade, há 55 mil alunos a frequentarem este tipo de escolas. Dez por cento das escolas da Florida são *charters*.

O Estado da Florida aprovou legislação que torna ainda mais fácil a uma escola pública tradicional transformar-se em *charter school*. O apoio do eleitorado ao movimento charter é muito grande e os pais dos alunos mais pobres são os maiores defensores do movimento.

Há estudos que mostram que os alunos das *charter schools* têm melhor aproveitamento do que os que frequentam as escolas públicas tradicionais. Graças à competição das *charter schools*, as escolas públicas tradicionais também melhoram. O que é normal e óbvio. A competição é um poderoso meio para a inovação e a melhoria.

O que faz o sucesso das *charter schools* é a concorrência: diretores e professores sabem que a escola só sobrevive caso os resultados sejam bons. Esse facto introduz na organização uma energia e uma vontade de melhoria que faz dos alunos o centro de toda a estratégia da escola.

Só as boas escolas permanecem. Entre 1995 e 2010, foram encerradas 23 *charter schools* em Miami-Dade. Sem resultados, deixam de ter financiamento e encerram ou regressam ao controlo das autoridades educativas.

A face norte-americana da oposição às *charter schools* é Diane Ravitch que tem recolhido dados que mostram não haver grandes diferenças entre as escolas públicas tradicionais e as *charter schools* quanto ao desempenho dos alunos nos testes estandardizados.

Os apoiantes das *charter schools* contrapõem que a existência de liberdade de opção e de concorrência provocam melhorias nas escolas públicas tradicionais.

Outra acusação feita por Diane Ravitch (2010) é a existência de *charter schools* que evitam a matrícula de alunos com severas necessidades educativas especiais.

Por sua vez, os apoiantes das *charter schools* afirmam que as *charter schools* prestam serviços educativos de qualidade com menores custos do que as escolas públicas tradicionais.

Cada *charter school* tem liberdade para desenhar o modelo de gestão e administração. Há *charter schools* que são dirigidas por um grupo de professores, outras são administradas por um grupo de professores e pais e ainda há algumas que têm uma gestão empresarial.

Há cada vez mais empresas especializadas na oferta de serviços educativos que apostam na gestão de *charter schools*.

A popularidade do movimento fez com que republicanos e democratas puxem pelas *charter schools*. O Presidente Obama é um apoiante entusiástico. Mas são sobretudo os governadores estaduais republicanos que têm aprovado mais legislação facilitadora da criação de *charter schools*.

O Programa KIPP

O *Knowledge Is Power Program* é uma rede de 99 escolas com contrato que servem 27 mil alunos pobres de 20 Estados dos EUA, incluindo o District of Columbia.

São escolas autónomas, que não dependem das autoridades educativas estaduais ou locais e que não cobram propinas.

Mais de 90% dos alunos que frequentam estas escolas são afro-americanos e latinos. Mais de 80% destes alunos são elegíveis para apoios sociais.

A avaliação dos resultados mostra que mais de 80% dos alunos diplomados por estas escolas prosseguem estudos universitários. É uma percentagem muito superior à da média nacional.

As escolas KIPP apostam na autonomia curricular e na criatividade e inovação. O ano escolar tem mais dias de aulas. As escolas oferecem programas extra curriculares para apoio aos alunos.

Todos os professores que trabalham nas escolas KIPP fazem formação científica e pedagógica em serviço. O respeito por um código de conduta baseado na pontualidade, assiduidade, respeito

pelos professores e esforço está no centro do programa educativo das escolas.

As escolas KIPP têm lideranças fortes e profissionais. Os directores têm formação e preparação para exercer a lideranças em comunidades de risco.

As escolas que integram a rede *Knowledge is Power Program* são objeto de avaliação desde a criação do programa em 1994.

A lista de estudos de avaliação sobre o programa das escolas KIPP que se seguem obedece aos seguintes critérios: são feitos por entidades independentes, foram publicados em revistas credíveis e centram-se apenas sobre as escolas KIPP.

Os estudos revelam que é possível criar redes de escolas de grande qualidade e com oferta educativa dirigida a alunos oriundos de famílias em desvantagem económica e cultural. A variável mais importante é a ampla autonomia das escolas face às autoridades educativas nacionais, estaduais e locais.

No essencial, os estudos concluem:

Os alunos das escolas KIPP têm melhor aproveitamento do que a média nacional. A percentagem de alunos que prosseguem estudos universitários – superior a 90% – é muito mais elevada do que a média nacional. Segue-se uma lista de estudos sobre os resultados das escolas KIPP:

Who Benefits From KIPP? NBER Working Paper Series

Angrist, Dynarski, Kane, Pathak, & Walters. February, 2010.

Key findings: “The results show overall gains of 0.35 standard deviations in math and 0.12 standard deviations in reading for each year spent at KIPP Lynn. LEP students, special education students, and those with low baseline scores benefit more from time spent at KIPP than do other students.”

San Francisco Bay Area KIPP Schools: A Study of Early Implementation and Achievement – Final Report

SRI International. September, 2008.

Key findings: “Bay Area KIPP students make above-average progress compared with national norms, and they outperform their host districts.”

Urban School Reform: Year 4 Outcomes for the Knowledge is Power Program in an Urban Middle School

Center for Research in Educational Policy, University of Memphis. March, 2008.

Key findings: "Overall, the achievement analyses revealed fairly positive outcomes for KIPP students relative to matched control students."

Baltimore KIPP Ujima Village Academy, 2002-2006: A Longitudinal Analysis of Student Outcomes

The Center for Social Organization of Schools, Johns Hopkins University. June, 2007.

Key findings: "Even when pre-existing differences between KIPP and comparison students are controlled in statistical analyses, KIPP students generally outperformed comparison school students on achievement measures."

Opening Closed Doors: Lessons from Colorado's First Independent Charter School

Augenblick, Palaich & Associates. September, 2006.

Key findings: "Standardized test scores indicate that Cole College Prep produced improved student outcomes. This [study] reviews Cole College Prep student performance on both the Colorado Student Assessment Program (CSAP) and Stanford 10 (SAT-10) standardized tests."

San Francisco Bay Area KIPP Schools: A Study of Early Implementation

SRI International. March, 2006.

Key findings: "Students attending Bay Area KIPP schools score consistently higher on standardized tests than for comparable public neighborhood schools across grades and subjects – in a few cases dramatically so."

Focus on Results: An Academic Impact Analysis of the Knowledge Is Power Program (KIPP)

The Educational Policy Institute (EPI). August, 2005.

Key findings: "The Knowledge Is Power Program has posted large and significant gains on a nationally norm-referenced standardized test. This performance is true across schools and throughout the nation. The fact that KIPP fifth grade cohorts showed a dramatic increase well above normal growth rates in reading, language, and mathematics is laudable and worthy of continued investigation and practice."

Can an Intense Educational Experience Improve Performance on Objective Tests? Results from One Charter School

Musher, Musher, Graviss, and Strudler. Summer, 2005.

Key findings: "Objective testing showed that the KIPP students in this study improved remarkably in academic performance during three years of observation."

KIPP DIAMOND ACADEMY Year Three (2004-2005) Evaluation Report

Center for Research in Educational Policy, University of Memphis. October, 2005.

Key findings: "Parents remain positive regarding KIPP:DA. Parents cited the "innovative ways of teaching" along with smaller classes where teachers pay more attention to students as positive aspects"

Analysis of Year 2 (2003-2004): Student Achievement Outcomes for the Memphis KIPP Diamond Academy

Center for Research in Educational Policy, University of Memphis. January, 2005.

Key findings: "These results are clearly suggestive of positive KIPP DIAMOND Academy effects in year two, especially in view of the doubling of school size and special unanticipated challenges faced during the year."

Year 1 Evaluation of the KIPP DIAMOND Academy: Analysis of TCAP Scores for Matched Program-Control Group Students

Center for Research in Educational Policy, University of Memphis. May, 2004.

Key findings: "These results show that KIPP:DIAMOND Academy students performed directionally higher than control students on all criterion-referenced tests and norm referenced subtests."

Evaluating Success: KIPP Educational Program Evaluation

New American Schools, Educational Performance Network. October, 2002.

Key findings: "The results of this evaluation provide evidence that students' test scores improved at impressive rates after their enrollment in the KIPP schools. Of critical importance, these gains were reflected across demographic subgroups and exceeded those achieved by these same students in the year prior to their enrollment."

Charter schools: o caso de Washington DC

Michelle Rhee, *chancellor* das escolas públicas de Washington DC entre 2007 e 2010, deu início a um processo de reformas radicais nas escolas públicas da capital dos EUA.

As escolas públicas de Washington DC estão entre as piores do país e servem uma elevada percentagem de alunos afro-americanos pobres. Quando Rhee aceitou o lugar, os resultados escolares em Washington DC situavam-se entre os mais baixos da Nação: apenas 49% dos alunos de Washington DC completam os estudos secundários. No *DC Opportunity Scholarship Program*, destinado a alunos de baixos rendimentos, a taxa de graduação atinge os 91%.

Em que consiste o *DC Opportunity Scholarship Program*? É um programa que concede 7500 USD por ano aos pais dos alunos mais pobres para usarem esse montante no pagamento de propinas em escolas privadas de elevada qualidade.

Michelle Rhee, enquanto dirigiu as escolas da capital dos EUA, não só apoiou o *DC Opportunity Scholarship Program* como procedeu ao fecho das escolas com maus resultados que se revelaram incapazes de melhorias, permitindo aos pais das crianças que frequentavam as más escolas optarem por escolas de qualidade.

A reforma das escolas públicas de Newark: o fim da *tenure* e o reforço das *charter schools*

Uma parceria entre Mark Zuckerberg, fundador e CEO da Facebook, e o *mayor* de Newark, Cory Booker, permitiu arranjar 200 milhões de dólares para reformar as escolas da cidade de Newark. Zuckerber disponibilizou 100 milhões e o *mayor* está à tentar juntar outro tanto. Que medidas estão a ser tomadas nas escolas públicas de Newark?

#1. Aumentar o número de dias de aula por ano.

#2. Encerrar as escolas públicas de muito fraca qualidade e distribuir os alunos por escolas públicas ou privadas de grande qualidade.

- #3. Enfraquecimento da *tenure*, ou seja, redução das garantias de segurança no emprego de professores e diretores.
- #4. Apoio a escolas com contrato (*charter schools*) e ao uso do cheque-educação para as crianças mais pobres da cidade poderem frequentar as melhores escolas privadas.

Como se caracteriza a agenda educativa de Michelle Rhee?

É uma agenda desenhada em torno das seguintes medidas:

- #1. Criar legislação que torne facultativa a filiação nos sindicatos de professores. Em muitas cidades norte-americanas, os professores são obrigados a filiarem-se em sindicatos para exercerem a profissão. Os governadores e *mayors* republicanos estão a tentar acabar com essa obrigatoriedade onde ela existe.
- #2. Pôr fim ao regime da *tenure* ou seja acabar com a imobilidade dos professores e permitir que, nos casos de aplicação da *lay off*, os administradores possam despedir sem estarem obrigados a respeitar o tempo de serviço dos docentes. Por regra, os primeiros a serem despedidos são os professores mais novos. O que Michelle Rhee pretende é que os professores que tiveram classificações medíocres possam ser despedidos ou obrigados a mudarem de funções, independentemente do tempo de serviço. Esta questão contaminou a agenda educativa de Rhee e provocou a oposição generalizada dos professores. Com os Estados a cortarem drasticamente nos orçamentos, alguns governadores e *mayors* têm vindo a reduzir o número de professores, aumentando os alunos por turma e fechando escolas consideradas ineficazes. Com o fim da *tenure*, todos os professores, incluindo os mais velhos, ficaram menos seguros.
- #3. Fechar as escolas com resultados escolares medíocres e

distribuir os alunos por escolas mais eficazes ainda que fora do local de residência deles.

#4. Instituir o sistema do *merit pay*: os salários dos professores dependem dos resultados que os alunos tiverem nos testes estandardizados.

#5. Abertura para a criação de *charter schools* e para o sistema dos *vouchers* (cheque-educação).

Em que consiste a reforma da avaliação de professores desenhada por Michelle Rhee?

Consiste num *mix* de avaliação centrada nos resultados dos alunos em testes estandardizados com uma avaliação feita por pares, na escola do avaliado, centrada na observação de aulas.

Michelle Rhee reclama para si uma melhoria significativa nos resultados dos alunos nos testes estandardizados, fruto das medidas introduzidas por ela nas escolas públicas de Washington DC. Os sindicatos respondem, dizendo que houve batota na administração dos testes estandardizados. O assunto está a ser redimido nos tribunais com acusações mútuas.

Estas medidas estão a suscitar uma forte oposição dos sindicatos dos professores. Há professores que receiam o despedimento. Muitos têm ainda presente o despedimento de diretores e professores nas escolas públicas de Washington DC, entre 2008 e 2010, quando o sistema escolar foi dirigido com mão de ferro por **Michelle Rhee**.

O relativo fracasso de Michelle Rhee explica-se da seguinte forma: a pressa com que impôs as reformas; agressividade dos métodos e da linguagem usada contra os diretores e os professores; o voluntarismo no processo de tomada de decisão, sem ouvir nem tentar esclarecer as pessoas antes de aplicar as reformas.

Há outra questão de fundo que explica em parte o fracasso das reformas educativas voluntaristas: ignoram que a pobreza é uma variável de peso no processo de construção do insucesso escolar. A pobreza e a atitude das famílias. Na verdade, o papel dos professores é muito limitado quando têm de enfrentar problemas associados à pobreza e à falta de envolvimento das famílias no processo educativo dos filhos.

A reforma da organização das escolas e na carreira do pessoal docente na cidade de Chicago

Rahm Emanuel, o delfim de Obama e seu ex-chefe de gabinete, actual *mayor* de Chicago, tem no seu programa uma mudança radical no panorama da educação pública daquela que é uma das maiores cidades dos EUA e uma das que tem piores escolas.

O que é que o *mayor* Rahm Emanuel quer mudar nas escolas de Chicago?

Aumentar o número de dias de escola por ano. Chicago tem menos 41 dias de aulas por ano do que as escolas de Nova Iorque.

Aumentar uma hora ao dia escolar. O dia escolar no básico é de apenas 5 horas e 45 minutos. No ensino secundário é de 6 horas.

Introduzir o *merit pay*, associando os resultados dos alunos nos testes estandardizados ao valor do salário dos professores.

Alterar o sistema da *tenure*, isto é, do processo da aquisição da nomeação definitiva dos professores. O novo *mayor* de Chicago quer que a nomeação definitiva seja adquirida em função dos resultados escolares dos alunos dos professores e não, como acontece atualmente, em função do tempo de serviço. Em caso de *lay off*, os primeiros professores a ser despedidos são os que têm piores resultados e não necessariamente os mais novos.

Alterar o sistema de avaliação de desempenho dos professores de modo a dar peso aos resultados dos alunos nos testes estandardizados.

Restringir o direito à greve dos professores, obrigando a aprovação prévia em referendo com uma votação mínima favorável à greve de 75% dos membros do sindicato.

O homem que vai conduzir todas estas reformas chama-se Jean-Claude Brizard e é o novo superintendente do sistema escolar da cidade de Chicago. Reformas idênticas estão ser realizadas em cidades de vários Estados: Washington DC, New Jersey, Texas, Florida e New York.

Ainda é cedo para verificar se as reformas resultam. Na cidade District of Columbia (D.C.), conduziram à demissão da

chancellor **Michelle Rhee** após uma guerra com os sindicatos de professores.

Estes movimentos reformistas estão ainda longe do fim. As mudanças introduzidas são de grande amplitude. Merecem estudo, acompanhamento e avaliação.

Referências Bibliográficas

- BUCKLEY, J. e Schneider, M. (2009). *Charter Schools: Hope or Hype?* Nova Iorque: Princeton University Press
- FINN, Ch. Et alii (2002). *Charters School in Action*. Nova Iorque: Princeton University Press
- KANE, Th. Et alii (2011). "Evaluating Teacher Effectiveness". *Education Next*. Vol 11, n.ro 3
- PETERSON, P. (2011). "The case Against Michelle Rhee". *Education Next*. Vol 11, n.ro 3
- RAVITCH, D. (2010). *The Death and Life of the Great American School System*. Nova Iorque: basic Books.
- YODE, D. (2007). *Charter Schools: Moving to the Next Level*. Author House
- ZIMMER, R. et alii. (2010). *Charter schools in eight states*. Nova Iorque: Rand Education
- ZIMMER, R. (2003). *Charter Schools: Operations and Performances*. Nova Iorque: Rand Education

A FORMAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL NA UNIVERSIDADE DA MADEIRA

António V. Bento

Centro de Investigação em Educação, Universidade da Madeira

bento@uma.pt

Resumo

As sociedades actuais estão a exigir, duma forma mais premente, uma gestão das suas organizações (incluindo as escolares), com um cunho mais profissional, mais ético, mais responsável e mais objectivo. Resultante deste facto, está a necessidade e exigência de se prepararem os quadros dirigentes das organizações com uma formação formal e específica para o desempenho das suas funções de liderança nas organizações.

De facto, aquando da sua concepção curricular e posterior aprovação (2001), o programa de Mestrado em Administração Educacional da Universidade da Madeira tinha como objectivos primordiais contribuir para a formação de quadros qualificados para o desempenho de funções de administração, direcção e gestão de estabelecimentos de ensino não superior e para o aprofundamento e investigação nesta área dentro e fora da Região Autónoma da Madeira. Alguns anos depois, e nas suas duas primeiras edições, o Mestrado procurou concretizar esses objectivos fundamentais delineados aquando da sua concepção.

Pretende-se, neste artigo, salientar alguns aspectos sobre o decurso das duas edições deste programa de Mestrado e aferir das motivações e expectativas dos seus participantes.

A Universidade da Madeira, localizada na cidade do Funchal, é a instituição universitária mais jovem do país tendo sido criada no ano de 1988 (Decreto-Lei nº 319-A/88 de 13 de Setembro) e no ano lectivo de 1989/90 inicia-se o 1º ano do curso de Educação Física

e Desporto, primeira Licenciatura a entrar em funcionamento. Em 1989, é criado o Centro Integrado de Formação de Professores (Decreto-Lei nº 391/89 de 9 de Novembro) que é incumbido da formação inicial dos Educadores de Infância e de Professores do Ensino Básico (1º e 2º ciclos) na Universidade da Madeira. É de registar que desde a década de noventa do século passado a disciplina de *Organização e Administração Escolar* passou a ser leccionada nos cursos de formação de professores e educadores assim como na profissionalização em serviço.

O Mestrado em Educação, área de Administração Educacional foi criado em 2001 pelo Senado Universitário da Universidade da Madeira pela sua deliberação nº 14/SU/2001. Afirmava-se no documento que o criou:

A Universidade da Madeira, procurando dar resposta às necessidades do meio onde está inserida, resolve criar o Mestrado em Educação, na área de Administração Educacional, pretendendo, assim, contribuir para a formação de quadros qualificados para o desempenho de funções de administração, direcção e gestão de estabelecimentos de ensino não superior e para o aprofundamento da reflexão e investigação nesta área dentro ou fora da Região Autónoma da Madeira.

Destina-se este Mestrado a proporcionar uma formação avançada nomeadamente a docentes dos ensinos básico e secundários que tenham feito ou pretendam fazer, da administração educacional, parte importante das suas carreiras. (Diário da República, II Série nº 218 de 19 de Setembro de 2001).

Este curso de Mestrado teve início em 13 de Abril de 2007 (primeira edição) e a 12 de Outubro do mesmo ano, iniciou-se a sua segunda edição. A adaptação ao processo de Bolonha ocorreu em 2006 (Deliberação do Senado nº 33/2006/SU de 8 de Novembro) e o registo na Direcção Geral do Ensino Superior aconteceu em 2007 (Nº R/B – AD 584/2007). O curso tem a duração de dois anos lectivos e um total de 120 créditos. Após a adequação a Bolonha, o curso ficou estruturado da seguinte forma:

Educação: 97,5 créditos;	Ciências Sociais: 7,5 créditos;
Gestão: 7,5 créditos;	Direito: 7,5 créditos.

Condições de acesso:

Puderam candidatar-se à 1ª edição do Mestrado em Administração Educacional os titulares de uma licenciatura em Educação de Infância, Ensino, Ciências da Educação ou habilitação legalmente equivalente para a docência no ensino não superior, com a qualificação mínima de 14 valores. Houve uma procura muito elevada para as vinte e cinco vagas disponíveis para a primeira edição tendo sido recebidas 167 candidaturas.

Como critérios de selecção e seriação, estabeleceu-se que contribuiriam os seguintes factores: a) Classificação da licenciatura ou classificação profissional (média entre a classificação da licenciatura e do estágio pedagógico); b) Funções de gestão pedagógica e ou administrativa desempenhada na escola; c) Experiência docente; d) Participação em projectos de investigação ou inovação pedagógica; e) Publicações e comunicações; f) participação em acções de formação; g) Experiência na formação de professores. Foram seleccionados 25 candidatos, tendo sido acrescida uma vaga supranumerária.

A Administração Educacional como linha de pesquisa:

O Centro de Investigação em Educação (CIE-UMa) foi criado em 2003 (Diário da República – II série de 23 de Agosto) com objectivos muito específicos e referidos no artigo 3º do seu Regulamento:

1. Aprovar, promover, coordenar e apoiar projectos de investigação no domínio da educação;
2. Divulgar os resultados da investigação em educação junto da comunidade científica, dos agentes da educação e da comunidade em geral;
3. Contribuir para a actualização dos processos de formação dos agentes de educação;
4. Apoiar projectos de investigação conducentes a teses de mestrado e doutoramento nas linhas de investigação do Centro;

5. Gerir a informação relevante no domínio da investigação em educação;
6. Apoiar a apresentação e publicação de trabalhos científicos resultantes dos projectos desenvolvidos no âmbito do Centro;
7. Optimizar os serviços de apoio aos trabalhos de investigação em termos de economia de recursos;
8. Fomentar e apoiar a apresentação de projectos para candidatura a financiamentos concedidos por entidades públicas ou privadas.

O Centro de Investigação em Educação (CIE-UMa) tinha três linhas de pesquisa definidas: uma em Currículo, outra em Inovação Pedagógica e uma outra, transversal, em Etnografia da Educação.

O Mestrado em Administração Educacional foi integrado no Centro de Investigação em Educação (CIE-UMa) em 2007. Com a integração do Mestrado no Centro de Investigação ficou delimitada uma linha de pesquisa na área da Administração Educacional; deste modo, as investigações do Mestrado em Administração Educacional devem enquadrar-se dentro da nova linha de pesquisa e, conseqüentemente, orientarem-se dentro das temáticas seguintes:

- a) Estudos sobre princípios e práticas de gestão de escolas;
- b) Estudos sobre estilos de liderança e suas influências na eficácia das escolas;
- c) Estudos tendentes a avaliarem as funções e características dos administradores escolares eficazes;
- d) Estudos relacionados com as motivações e dinâmicas dos professores que desempenham funções de administração e gestão nas escolas;
- e) Estudos conducentes à compreensão e análise da cultura organizacional escolar;
- f) Estudos tendentes à análise do desenvolvimento e consecução dos projectos educativos de escola;
- g) Estudos sobre a influência do género no desempenho das funções de gestão escolar;

- h) Estudos sobre a intervenção/relação da comunidade e dos pais na gestão das escolas.

Deste modo, um dos objectivos primordiais do Mestrado “aprofundamento da reflexão e investigação” na área da administração educacional passou a concretizar-se.

Organização e plano de estudos

O Curso de Mestrado em Administração Educacional tem a duração de dois anos: um ano para a parte curricular com oito disciplinas e o outro ano destinado á elaboração de uma dissertação original. Fazem parte da estrutura curricular as seguintes disciplinas com as respectivas cargas horárias semanais:

Quadro I – Disciplinas curriculares e cargas horárias

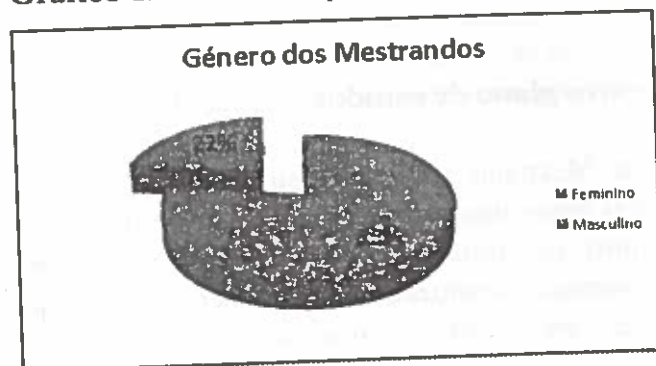
1º Semestre:	horas/semana
Teoria da Administração Educacional	3
Sociologia das Organizações Educativas	3
Investigação em Educação	3
Gestão e Formação de Recursos Humanos	3
2º Semestre:	horas/semana
Métodos e Práticas de Administração de Escolas	3
Organização e Desenvolvimento de Projectos	3
Gestão Administrativa e Financeira	3
Direito e Legislação Escolar	3
3º e 4º Semestres	
Realização da dissertação	

Perfil dos Mestrandos das duas primeiras edições

Passamos a apresentar alguns elementos descritivos dos Mestrandos das duas edições do Mestrado em Administração Educacional realizadas na Universidade da Madeira.

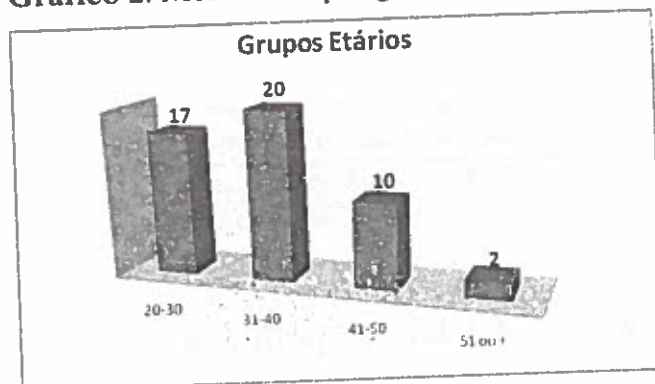
Combinando os candidatos admitidos às duas edições do Mestrado, resulta um total de 49 Mestrandos. No gráfico seguinte, apresenta-se a percentagem de candidatos admitidos por género.

Gráfico 1: Mestrandos por género



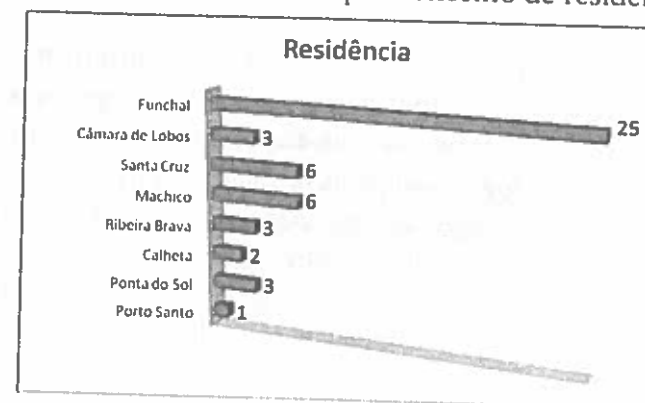
A grande maioria dos candidatos admitidos às duas primeiras edições do Mestrado pertencia ao sexo feminino (38) sendo 11 do sexo masculino.

Gráfico 2: Mestrandos por grupos etários



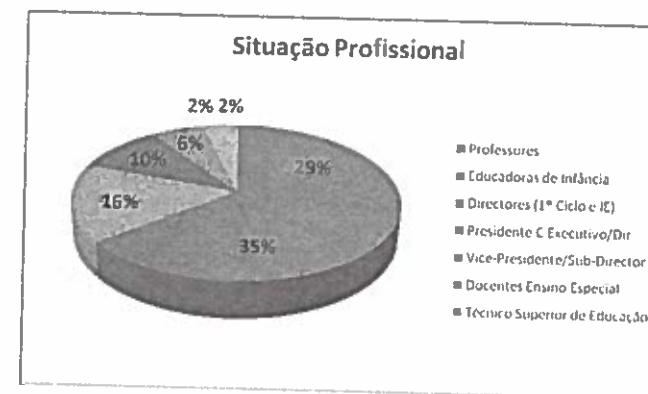
Os Mestrandos distribuíam-se pelos seguintes grupos etários: 20-30 anos: 17; 31-40 anos: 20; 41-50 anos: 10; 51 ou mais anos: 2.

Gráfico 3: Mestrandos por concelho de residência



Local de residência (por concelho) dos Mestrandos: Funchal: 25; Câmara de Lobos: 3; St^a Cruz: 6; Machico: 6; Ribeira Brava: 3; Calheta 2; Ponta do Sol: 3; e, Porto Santo: 1. Dos onze concelhos existentes na Região Autónoma da Madeira, havia Mestrandos que tinham como seu local de residência oito desses concelhos.

Gráfico 4: Mestrandos por situação profissional



Situação profissional/educativa: Professores: 14; Educadores de Infância: 17; Director/a do 1º Ciclo/Ed. Infância: 8; Presidente do Conselho Executivo: 4; Vice-Presidente/Sub-Director do 1º Ciclo: 3; Técnico Superior de Educação: 1; e, Docente do Ensino Superior: 1.

Motivações individuais para a realização do Mestrado:

Os candidatos admitidos ao Mestrado em Administração Educacional indicaram como motivações pessoais para regressarem à Universidade a fim de frequentarem este Mestrado as seguintes: *Alargar conhecimentos; formação pessoal; melhorar a qualidade do desempenho profissional; alargar opções no futuro; desempenhar cargo de administração no futuro (5); desempenhar melhor o cargo de direcção; investigação; aquisição de uma formação teórica; aquisição de uma formação científica; aumentar e melhorar conhecimentos; adquirir conhecimento especializado; realização de um sonho.*

Planos para o futuro:

Em termos profissionais, os Mestrandos apresentaram os seguintes planos para o futuro:

Desempenhar novos cargos (12); exercer cargos de gestão (4); continuar a exercer o cargo de direcção; continuar a formação académica; criar a própria escola; progredir na carreira; realizar projectos a nível da administração educacional; exercer a direcção escolar com mais segurança e conhecimento. Exercer funções docentes.

Observe-se que, a maior parte dos Mestrandos não indicou ter intenções de quererem vir a exercer funções de administração escolar após a aquisição de formação especializada nesta área.

Dissertações terminadas e defendidas até Dezembro de 2010 (autores e temas):

António do Nascimento Pires – “O exercício da autonomia nas escolas secundárias da RAM: as representações dos presidentes dos Conselhos Executivos / Directores”. (2009).

Cidalina Gregória Abreu Teles – “Percurso de liderança(s) nas escolas: entre desafios e limitações... Estudo nas Escolas de 1.º Ciclo do Ensino Básico na RAM”. (2009).

Armando Sérgio Vaz Alves – “Estilo de liderança da líder do Conselho Executivo numa Escola Básica pública dos 2º e 3º Ciclos da Região Autónoma da Madeira”. (2009).

Maria de Fátima Teixeira Rodrigues – “Auto-avaliação nas Escolas Públicas do 1º Ciclo da Região Autónoma da Madeira”. (2009).

Carla Patrícia Martins Gonçalves dos Santos – “As dinâmicas desenvolvidas pela liderança escolar na operacionalização da participação das famílias: um estudo de caso”. (2009).

Nuno Miguel da Silva Fraga – “A Dimensão Europeia da Educação: (Des)Construções ao nível do Projecto Educativo e do Currículo do Ensino Secundário”. (2009).

Carla Patrícia Câmara L. Mendonça Flor Rodrigues – “O estilo de liderança da Docente Especializada na Escola”. (2009).

Armando António Xavier Morgado – “A Participação dos Professores na Gestão Escolar: Estudo de caso numa Escola Básica dos 2º e 3º Ciclos da Madeira”. (2010).

José Manuel Rodrigues Henriques – “Práticas de auto-avaliação das escolas na Região Autónoma da Madeira: Uma necessidade ou uma obrigação?” (2010).

Fernanda Clara Fernandes Rodrigues – “e-liderança: Um futuro emergente”. (2010)

José Carlos Gomes – “Organização da escola para o sucesso escolar: Projecto de intervenção em contexto escolar e familiar”. (2010).

Lucybel Jardim da Silva – “Director de escola a tempo inteiro: Um equilíbrio entre gestão e liderança”. (2010).

Maria Liliana Freitas Rodrigues – “A influência da liderança e a participação dos pais”. (2010).

Marisa da Luz C. M. F. Mendes – “A prática da direcção/liderança e gestão de pessoas: Uma abordagem reflexiva e construtiva sobre a concepção e prática do director”. (2010).

Elsa Cristina V. G. Ferro de Gouveia – “As práticas de liderança na organização escolar”. (2010).

Sandra Maria Fernandes de Freitas Gouveia – “Participação dos encarregados de educação numa escola do 1º Ciclo: Suas motivações e constrangimentos”. (2010).

Fátima Maria Teles – “*Liderança escolar no feminino*”. (2010).

Ana Carina Marques Libório – “*A problemática das aulas de substituição no actual quadro de mudanças do Sistema Educativo*”. (2010).

Sofia Micaela Castro Silva – “*Liderança, resultados escolares e clima escolar: Que simbiose?*” (2010).

Mary Yeny da Silva Fernandes – “*Estudo da satisfação/insatisfação dos directores das escolas do 1º CEB da RAM a funcionar em regime de tempo inteiro*”. (2010)

Maria da Paz dos Reis Spínola – “*Liderança e projecto educativo de escola: Relações, discursos e práticas*”. (2010).

Maria do Rosário David Fonseca Perestrelo Figueira – “*O líder escolar e a motivação docente: Um estudo de caso*”. (2010).

Conclusão

A formação pós-graduada em administração educacional começou na Universidade da Madeira no ano de 2007 com a sua primeira edição do curso de Mestrado. Houve uma grande procura para este mestrado com mais de uma centena e meia de candidaturas. No entanto, já desde os meados da década de noventa que disciplinas da área da administração educacional eram ministradas nos cursos de formação de professores e educadores, e, na profissionalização em serviço.

Dos 49 Mestrandos que frequentaram as duas primeiras edições, 21 concluíram já o mestrado com as defesas públicas das suas dissertações e 5 mestrandos aguardam defesa pública; estes números dão-nos uma taxa de conclusão do Mestrado de 53 por cento.

Na verdade, um dos objectivos primordiais do Mestrado em Administração Educacional da Universidade da Madeira é contribuir para o desenvolvimento da investigação científica na área da administração educacional; este objectivo está ser concretizado.

Por outro lado, é também, objectivo deste mestrado contribuir para a qualificação e especialização da administração das escolas da

Região; este objectivo não está a ser completamente concretizado uma vez que a grande maioria dos Mestrandos não demonstrou ter intenção de exercer cargos de direcção escolar nos seus futuros profissionais.

É um dos objectivos da coordenação deste mestrado, imprimir em futuras edições a “... valorização das práticas no processo de construção do conhecimento em administração educacional” (Silva, 2007, p. 227; Silva, 2004) implementando um estágio destinado àqueles que não têm experiência em práticas de gestão e administração das escolas.

Para isso, teremos que atrair e seleccionar Mestrandos que demonstrem interesse em utilizarem a sua formação especializada no futuro desempenho de cargos directivos das instituições escolares da Região.

Referências Bibliográficas

- SILVA, G. (2007). Tendências actuais na formação em Administração Educacional. *Revista Portuguesa de Educação*, 20 (1), pp. 221-245.
- SILVA, G. (2004). Formação em Administração Educacional em Portugal na última década: Análise de alguns indicadores. *Revista do Fórum Português de Administração Educacional*, nº 4, pp. 99-116.

Legislação referenciada:

- Diário da República – IIª Série, nº 218 de 19 de Setembro de 2001
- Diário da República nº 122, IIª Série de 27 de Junho de 2007
- Diário da República – II série de 23 de Agosto de 2003

PSICOSSOCIOLOGIA DAS INSTITUIÇÕES EDUCATIVAS

Sónia Alexandre Galinha

Escola Superior de Educação, Instituto Politécnico de Santarém

sonia.galinha@esc.ipsantarem.pt

Resumo

A Educação perspectiva o futuro de uma sociedade: no seio das organizações que a compõe, a escola é uma das mais centrais e contingencialmente complexas dado que a sua missão terá influência sobre todas as outras, quer ao nível dos sentidos e da construção social, quer ao nível educativo. Partindo desta perspectiva epistemológica, constitui-se, como nosso objectivo principal, proporcionar o conhecimento e a reflexão sobre os modelos teóricos europeus e americanos de referência que procuram explicar conceptualmente e paradigmaticamente a actividade desenvolvida pelos intervenientes sociais e organizacionais, nos seus processos de influência individuais, grupais e intergrupais, num processo em que estes influenciam as organizações e estas são influenciadas pela cognição social e comportamento organizacional.

A Europa e o Mundo estão a atravessar um dos seus momentos mais críticos, depois da I e da II Guerra Mundial, relativamente às organizações e ao papel das pessoas nas organizações. A economia e a conjuntura trouxeram novas formas de olhar as instituições, os serviços e a economia social. Se a Psicologia Social deve muito e esses grandes períodos históricos, também hoje a Psicossociologia tem substancialmente mais matéria para reflectir sobre as pessoas e os fenómenos de grupo. Também o conhecimento passa a ser um recurso inesgotável para fazer face à mudança. Nesta perspectiva, as pessoas e as organizações passarão a diferenciar-se pelo modo como lidam com o conhecimento, com as diferentes variáveis individuais,

sociais e tecnológicas, pela forma empática como lidam com o Outro e pela forma como gerem as suas emoções num compromisso dinâmico com o crescimento sustentável. Partilhamos uma visão contingencial³⁴ da teoria de Fiedler.

De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) a Educação é vista actualmente como a chave para os problemas sociais e económicos. Perante expectativas tão elevadas sobre a provisão educacional dos países, os responsáveis pelas instituições têm uma enorme responsabilidade. Numa sociedade complexa e dinâmica em que hoje vivemos caracterizada pela evolução e expansão das descobertas científicas, o papel das instituições, nomeadamente, educativas, é central. Face ao aumento do nível de educação e exigência de qualidade, são necessárias estratégias capazes de equilibrar, em contingência, a eficiência com o respeito e promoção de dignidade das pessoas e dos seus direitos, bem como a satisfação das suas necessidades. As habilidades sociais incluem as habilidades de comunicação, assertividade, cooperação, entre outras. O relacionamento organizativo é importante para o desenvolvimento do adequado funcionamento interpessoal e proporciona oportunidades únicas para a aprendizagem de habilidades específicas. As habilidades sociais têm sido relacionadas ao sentimento de bem-estar uma vez que através delas os indivíduos podem desenvolver relações interpessoais mais gratificantes, maior realização pessoal, desenvolvimento e sucesso profissional (Ackroyd, Batt, Thompson & Tolbert, 2006).

Desta forma, no século XXI, novas fronteiras são colocados ao indivíduo, à sociedade e à própria Educação. A forma como os sujeitos

³⁴ A teoria organizacional da contingência ajusta a organização ao seu ambiente relevante onde necessita de ser sistematicamente adaptada aos objectivos colectivos. O conceito *it depends* contrapõe-se ao *one best way*. Este princípio de ajustamento organizacional leva-nos ao líder ajustável e a uma teoria dinâmica de liderança proposta por Fiedler, em que não existe um único estilo ou característica de líder em todas as situações, antes um modelo de liderança que consiga alcançar, o mais possível, a eficácia e a eficiência dos liderados, através do controlo que tem da situação. (Chiavenato, 1999).

conhecem, pensam e sentem é uma questão emergente. No seio da cognição social, o bem-estar psicossocial é uma variável que assume uma centralidade ímpar nos domínios das ciências do humano pela complexidade subjacente e pela importância que assume para a vida. A família é o primeiro grupo social, lugar da convivência social, regras e papéis, habilidades e valores importantes para uma ajustada interação social. Durante toda a vida, aprofundam-se habilidades e conhecimentos, tais como: empatia, capacidade de seguir regras, gestão de conflitos, resolução de problemas, comunicação, entre outros, que contribuem significativamente para o desempenho social – são variáveis sociais, cognitivas e contextuais do bem-estar humano, onde os seres humanos são seres complexos que interagem com outros sistemas institucionalmente complexos (Tavares & Albuquerque, 1998).

Nesta linha, no mundo agitado em que vivemos, marcado pela globalização, os espaços de educativos, para que os indivíduos possam descobrir o caminho da sua plenitude como seres humanos, adquirem cada vez mais importância. A inteligência emocional, motiva o sujeito por sentimentos de entusiasmo ou prazer, ajuda a concretizar os objectivos e é uma capacidade humana que afecta as outras permitindo o sujeito motivar-se a si mesmo e a persistir às suas próprias frustrações controlando os impulsos. A auto-eficácia, expectativas associadas ao self, constitui-se enquanto mecanismo psicológico motivacional dentro e fora das organizações. É de todo interessante a convergência entre vida reflexiva e emocional que permita a auto-regulação. Deste modo, parece-nos que o controlo e a formação de um sentimento ou afecto positivo nas instituições podem determinar a forma como cada sujeito percebe e avalia os acontecimentos (Cunha, Rego, Cunha & Cabral Cardoso, 2007). Assim, o Homem como ser biopsicossocial que é, não pode viver isolado, mas sim, em permanente interacção com os seus semelhantes. Como resultado da tomada de consciência de que os Homens devem viver em cooperação uns com os outros, surgem associações como forma de perseguirem objectivos não concretizados isoladamente.

Segundo Hogg e Vaughan (1998), na sociedade encontramos instituições diversas. Todas possuem algo de comum, mas evidenciam características específicas que conferem a cada uma a sua verdadeira identidade. A escola não é excepção ela possui uma realidade complexa, dado que de entre as organizações que compõem a nossa sociedade, a organização³⁵ escola é uma das mais importantes, uma vez que terá influência sobre todas as outras. Na sua configuração, as escolas são diferentes das outras organizações sociais, pois possuem características próprias e específicas, como salienta Costa (2003), designadamente em termos de singularidade da sua missão, que é uma missão essencialmente pedagógica e educativa: as instituições educativas alcançam assim uma dimensão própria, onde se tomam decisões importantes, em termos educativos, curriculares e pedagógicos. Podemos ver as instituições educativas como organizações na medida em que se constituem como unidade social com indivíduos e grupos inter-relacionados que possuem um carácter de intencionalidade nos seus actos. Esta visão implica redimensionar a escola numa perspectiva organizacional oculta e simultaneamente, não paradoxalmente, numa perspectiva organizacional visível e distinta das demais organizações pela sua especificidade, pela construção social operada por docentes, alunos, pais/ encarregados de educação e elementos da comunidade educativa, valorizando o serviço que presta como sendo de interesse público e pela certificação de saberes que proporciona.

Relativamente ao conceito de organização escolar, Costa (2003) refere existirem diferentes perspectivas, imagens organizacionais com que a escola é visualizada, sendo por isso, muito difícil

³⁵ Partindo da ideia de que não pode haver indivíduos sem sociedade nem sociedade sem indivíduos, entendemos sociedade como um grupo de indivíduos em influência e comunicação, extenso e duradouro, de uma determinada espécie, que se junta no espaço e no tempo, que responde a uma necessidade primeira de apoio e protecção e que se reúne segundo determinadas normas e concorrem juntos para a realização de determinados objectivos. A qualidade de vida percebida decorre de um conjunto complexo de factores que promove a dignidade do participante nos desafios que as organizações subscrevem.

apresentar uma definição que abarque toda esta diversidade, pois variam consoante as perspectivas organizacionais dos investigadores. Etimologicamente, a palavra *organização* vem do grego *organon* (órgão, instrumento). Surge conotado com ordem, coordenação e finalidade. As organizações são construções sociais que reflectem a natureza da estrutura da sociedade a que pertencem. Litterer (1963) visiona organização como um tecido social, no qual as pessoas estabelecem entre si relações estáveis, e cujo intuito é tornar possível a realização de um conjunto de objectivos e finalidades. De acordo com Sedano e Perez (1989: 41-42), que citam Weber³⁶, uma organização é um grupo cooperativo que é percebido como "uma relação social regulada através de regras, ordens e disposições, as quais são levadas à prática através de indivíduos específicos (director, chefe) ou de um grupo administrativo". Bertrand e Guillemet (1994), afirmam que apesar de existirem definições diversas de organizações é possível encontrar-se cinco pontos comuns: 1. O comportamento de uma organização é orientado: antes de mais, é determinado, em boa parte, por uma cultura, uma missão, por finalidades, intenções e objectivos. 2. A organização recorre aos conhecimentos, à tecnologia, à experiência adquirida e ao *know-how* para cumprir as tarefas previstas e atingir os objectivos previstos. 3. A organização supõe uma estruturação e uma integração das actividades: divisão formal do trabalho, atribuição das responsabilidades, coordenação, integração, centralização ou descentralização. 4. A organização baseia-

³⁶ As teorias clássicas das organizações da segunda e terceira década do século XX, surgem no contexto histórico de tecnologias de produção incipientes para a conquista de mercados de impacto. É neste contexto que os gestores Taylor, nos EUA, e Fayol na França, elaboram as suas obras. Mais tarde, na Alemanha, Max Weber adopta uma perspectiva mais académica. A questão é ser capaz de produzir. Já Fayol vai preocupar-se com a análise da estrutura hierárquica das organizações, acentuando a linha do comando da qual dependerá todo o bom funcionamento organizacional. Fayol tenta caracterizar as funções de cada responsável hierárquico com as funções de cada gestor (prever, organizar, comandar, coordenar e controlar). Para Taylor e para Fayol, o indivíduo tem de seguir apenas comportamentos pré-fixados. É um sistema fechado, estruturado por regras fixas (Chiavenato, 1987, 1999).

se na participação de pessoas e nas suas características: inteligência, sensibilidade, motivação, personalidade. 5. A organização é uma totalidade que possui um centro nervoso que organiza e controla o conjunto das actividades. Esboçando um modelo sistémico das organizações, os mesmos autores (1994) sugerem como definição de organização: uma organização enquanto sistema situado num meio que compreende: um subsistema cultural (intenções, finalidades, valores, convicções), um subsistema tecnocognitivo (conhecimentos, técnicas, tecnologias e experiência), um subsistema estrutural (uma divisão formal e informal do trabalho), um subsistema psicossocial (pessoas que têm relações entre si) assim como um subsistema de gestão (planificação, controlo e coordenação).³⁷

Perspectivas Lewinianas, Processos de Influência e Cognição Social

Os primeiros estudos de maior relevo sobre atmosfera de grupo e liderança, entre os Paradigmas da Psicologia Social Europeia e Americana, foram os de Lewin, Lippit e White realizados na *Iowa Child Welfare Research Station*, entre 1937 e 1940. Lippit partiu da psicologia social e da clínica, da sociologia, da antropologia cultural e da ciência política e aplicou técnicas existentes de psicologia

³⁷ As abordagens comportamentalistas, as teorias das relações humanas surgem em oposição às teorias clássicas e são apresentadas por Mayo: a organização é concebida como um sistema social, constituída por elementos materiais a que chama organização técnica e elementos humanos que designa por organização humana. Aqui, o indivíduo na organização é o ponto de partida e de chegada de qualquer análise do funcionamento organizacional. É a partir do comportamento humano que compreendemos o comportamento organizacional. Este desvio de análise do sistema técnico-productivo para o sistema social abriu novas perspectivas quanto ao funcionamento das novas organizações. A tecnologia veio cada vez mais exigir a aplicação intelectual. Nas abordagens comportamentalistas, o Homem não é um mero elemento do sistema interno da organização, mas um todo, um ser humano. A motivação do comportamento e o relacionamento interpessoal passam a ser a verdadeira chave da eficiência produtiva.

experimental, de observação controlada e de sociometria. Esse trabalho apoiou-se nas ciências sociais, mas teve uma originalidade que provocou um impacto marcante. O objectivo central desse estudo foi analisar as influências no grupo como um todo, e em cada um dos participantes, de determinadas *atmosferas de grupo*. Como conhecimento da dinâmica subjacente à vida do grupo, Lewin, Lippit e White concluíram ser possível construir um conjunto coerente de conhecimento empírico a respeito da natureza influência social e da vida do grupo, que seria significativo quando especificado para um determinado grupo – nos grupos ocorrem e decorrem diferentes formas de influência. Lewin concebeu uma teoria geral dos grupos, capaz de abranger questões aparentemente muito diversas, tais como a vida familiar, equipas de trabalho, salas de aula, comunidade e ambiente militar e observou a natureza das dinâmicas do grupo e fenómenos tais como a liderança, comunicação, normas sociais, atmosfera colectiva e relações intergrupais.

A Psicossociologia interessa-se pelos componentes e pelos processos que intervêm na vida dos grupos onde todos os membros, numa relação interpessoal, existem psicologicamente uns para os outros e em situação de interdependência de interacção potencial. Um grupo é um conjunto de pessoas em interdependência que coopera para atingir o fim que as reuniu com uma certa durabilidade no tempo e com uma inevitabilidade de comunicação. Para os grupos face a face pode-se considerar quatro critérios fundamentais: 1 – A relação com a organização social, 2 – A relação com as normas aceites, 3 – A relação com os fins colectivos e 4 – A relação com o projecto colectivo (Maisonneuve, 1967). O grupo pode depender directamente da organização social (grupos institucionais) ou de projectos particulares (espontâneos). Convém notar que a proximidade sob todas as suas formas – social, espacial e cultural – constitui um poderoso meio de facilitação da coesão. A noção de coesão é absolutamente central para Lewin no estudo dos grupos restritos (designando a força que mantém juntas as moléculas de um corpo e na linguagem física: tensão, pressão, valência, atracção global). Os factores de coesão podem ser extrínsecos – os que são anteriores à formação de tais grupos (opinião pública, dependência

funcional); intrínsecos – os que são próprios do grupo (factores de ordem sócio-afectiva – atractivo de acção colectiva, de pertença ao grupo, de fim comum, jogo de afinidades interpessoais, satisfação de necessidades pessoais, motivações, emoções e valores) e factores de ordem operatória e funcional (distribuição e articulação de papéis, comportamento de grupo e modo de liderança). Com base nos estudos sobre o estatuto social, conceptualmente, este, é o lugar, ou posição, que determinado indivíduo ou grupo ocupa no colectivo, bem como o conjunto de comportamentos que esse indivíduo ou grupo pode objectivamente esperar dos demais, em virtude do papel social que desempenha. O papel social³⁸ é, assim, um conjunto de comportamentos próprios de um determinado cargo social esperados pela sociedade enquanto o estatuto social é um conjunto de comportamentos que um indivíduo espera da sociedade em função do papel social que desempenha. Quando falamos de estatuto, falamos de estatuto atribuído e estatuto adquirido. O estatuto atribuído é o lugar que cada indivíduo ocupa nos diferentes grupos a que pertence ou no conjunto da sociedade, poder-lhe-á ser, inquestionavelmente, transmitido, isto é, atribuído. O estatuto adquirido, por seu turno, resulta de um certo esforço dos indivíduos para o alcançar – o indivíduo teve de agir para conseguir este novo estatuto.

A atitude é definida como uma predisposição subjacente dos sujeitos a responder positiva ou negativamente frente a um objecto. Pesquisadores como Agne, Greenwood e Miller asseguram que existem relações entre as atitudes, as crenças do professor e o seu desempenho e também entre as atitudes, crenças e desempenho de seus alunos. As atitudes não formam nenhuma entidade visível, mas são construções que se manifestam através dos comportamentos.

³⁸ Weber aplicou às organizações o seu método de análise que consiste na definição de um tipo ideal ou seja um modelo puro do fenómeno em análise, um modelo puro de organização. A organização weberiana é o paradigma da administração racionalizada em que a predeterminação é total a todos os níveis. Weber apresenta um conceito de organização em que uma vez definidos os objectivos e as actividades, é possível formular um sistema de regras e de papéis a serem desempenhados pelos indivíduos.

Há várias escalas de medida, mas a escala de *Likert* apresenta uma série de proposições ímpares (das quais o inquirido deve seleccionar uma, podendo estas ser *concorda totalmente, concorda, nem concorda nem discorda, discorda, discorda totalmente* revelando-se adequada quando procuramos avaliar o grau de concordância relativamente a uma determinada questão. As atitudes diferem das acções pois assumem três grandes dimensões: uma afectiva, uma cognitiva e uma comportamental.

Também confluente para o estudo das instituições educativas e, partindo dos estudos de *Moscovici*³⁹, definimos as representações sociais como uma forma de conhecimento, socialmente elaborada e partilhada, tendo uma visão prática e concorrendo para a construção de uma realidade comum a um conjunto social. O objectivo da Teoria das Representações Sociais é explicar os fenómenos do indivíduo a partir de uma perspectiva colectiva, sem perder de vista a individualidade (*Hogg & Vaughan, 1998*). A Teoria das Representações Sociais, de *Moscovici*, está principalmente relacionada com o estudo das simbologias sociais, tanto a nível de macro como de micro análise, ou seja, o estudo das trocas simbólicas infinitamente desenvolvidas nos nossos ambientes sociais; das nossas relações interpessoais, e de como influencia a construção do conhecimento compartilhado e a cultura⁴⁰. A criação e transformação da informação levam a uma transformação dos nossos valores, que, conseqüentemente, irão influenciar as directrizes dos relacionamentos humanos, na forma como o ser

³⁹ As Representações Sociais têm em *Serge Moscovici*, psicólogo social europeu, a sua primeira base teórica, em 1961, através da obra *A Psicanálise, sua imagem e seu público*.

⁴⁰ O que nos leva a situar o autor supracitado entre os chamados interaccionistas simbólicos tais como *Peter Berger, George Mead e Erving Goffman*. As representações que nós fabricamos – duma ideia ou de um objecto – são sempre o resultado de um esforço constante de tornar e real algo que é incomum (não-familiar), ou que nos dá um sentimento de não-familiaridade. E através delas nós superamos o problema e integramo-lo no mundo mental e físico, que é, com isso, enriquecido e transformado. Depois de uma série de ajustamentos, o que estava longe, o que era abstracto, torna-se concreto e quase normal.

humano se *percebe* no mundo e com o Outro, enriquecendo-se e transformando os seus esquemas cognitivos anteriores no que for possível e aceitável à sua idiossincrasia; como também adaptá-la aos seus antigos esquemas cognitivos, na busca de manter o nosso mundo estável e seguro. A dinâmica das relações é uma dinâmica de familiarização, onde os objectos, pessoas e acontecimentos são percebidos e compreendidos em relação a prévios encontros e paradigmas: a memória prevalece sobre a dedução, o passado sobre o presente, a resposta sobre o estímulo e as imagens sobre a realidade.

O preconceito (prefixo *pré-* e *conceito*) é um juízo preconcebido, manifestado geralmente na forma de uma atitude discriminatória e costuma indicar desconhecimento pejorativo de alguém, ou de um grupo social, ao que lhe é diferente. As formas mais comuns de preconceito são: social, racial e sexual. De modo geral, o ponto de partida do preconceito é uma generalização superficial, chamada estereótipo (Álvaro & Garrido, 2007). Observar características comuns a grupos são consideradas preconceituosas quando entram para o campo da agressividade ou da discriminação, caso contrário, reparar em características sociais, culturais ou mesmo de ordem física por si só não representam preconceito - podem denotar apenas costumes, modos de determinados grupos ou mesmo a aparência de povos de determinadas regiões, como forma ilustrativa ou educativa. Observa-se que, pela superficialidade ou pela estereotipia, o preconceito é um erro. Entretanto, trata-se de um erro que faz parte do domínio da crença, não do conhecimento, ou seja ele tem uma base irracional e por isso escapa a qualquer questionamento fundamentado num argumento ou raciocínio. Os sentimentos negativos em relação a um grupo fundamentam a questão afectiva do preconceito e as acções, o factor comportamental (Álvaro & Garrido, 2007). Segundo Max Weber o indivíduo é responsável pelas acções que toma. Uma atitude hostil, negativa ou agressiva em relação a um determinado grupo, pode ser classificada como preconceito.

À semelhança de Durkheim, Sherif supôs que as representações colectivas eram, do ponto de vista do indivíduo, características de

exterioridade. Sherif apoiou-se nos resultados obtidos, no campo da percepção, pela Psicologia Gestaltista ou da Boa Forma, onde o quadro de referência que o indivíduo leva para a situação tem influência significativa na subjectividade – o significado é um acto de construção. Relativamente ao conformismo, este traduz-se pela presença ou emergência de normas e de modelos colectivos específicos. Os comportamentos desviacionistas não se referem apenas a uma variação nos comportamentos, mas às variações que se situam fora do comportamento tolerado pelo grupo ou norma. Sherif, em 1936, publicou uma análise sistemática e teórica do conceito de norma social e uma pesquisa experimental sobre a origem das normas sociais entre grupos começando por aceitar a existência de costumes, tradições, padrões, regras, valores, modas e outros critérios de conduta (que subordinou ao título geral de norma social). Sherif propôs então que, do ponto de vista psicológico, uma norma social funcionaria como esse quadro de referência. Se dois indivíduos com normas diferentes enfrentam a mesma situação, terão comportamentos diferentes. Para ambos, contudo, a norma serve para dar um sentido e apresentar uma maneira estável. Depois de ligar as normas sociais à psicologia da percepção, Sherif procurou saber como surgem as normas. Simultaneamente, Sherif⁴¹ concordou com Allport, supondo que o progresso científico só possa ser atingido sujeitando-se os fenómenos a técnicas aceitáveis de pesquisa empírica. Propôs o exame das normas sociais, realizado simultaneamente de duas maneiras: como o produto de interacção

⁴¹ Assim concebidas, seria possível estudar experimentalmente a origem das normas sociais e a sua influência sobre os indivíduos. Sherif apresentou as questões do seu estudo: “Que fará um grupo de pessoas na mesma situação instável? Os diferentes indivíduos do grupo apresentarão uma miscelânea de julgamentos? Ou se estabelecerá uma norma comum, peculiar à situação específica do grupo e dependente da presença desses indivíduos reunidos e da sua influência mútua?” Se perceberem, a incerteza da situação que enfrentam como ordenada por um quadro de referência desenvolvido entre eles no decorrer da experiência, e se esse quadro de referência é peculiar ao grupo, podemos dizer que temos, pelo menos, o protótipo do processo psicológico existente na formação de uma norma num grupo. Nesta linha, para submeter essas questões à análise experimental, Sherif empregou o conceito de efeito autocinético.

social e como estímulos sociais que atingem todos membros de um grupo com essas normas.

Neste sentido, as pessoas pensam, sentem e agem umas de forma diferente das outras (Teoria da Cognição Social). Essas diferenças individuais são portanto inevitáveis levando a influências na dinâmica interpessoal. Também o grupo está em constante movimento e aprendizagem, pelo processo de mudança, pelas forças internas e externas. Os sujeitos desenvolvem-se no grupo e o grupo desenvolve-se com os indivíduos. Os modelos de cognição social analisam os factores que permitem predizer as intenções comportamentais: as expectativas de perigosidade de um comportamento; as expectativas relativas aos resultados desse comportamento; as expectativas em relação à auto-eficácia desse comportamento; os incentivos (as consequências que a adopção desse comportamento trará) e as condições sociais (as crenças normativas, isto é, a opinião dos outros significativos na realização desse comportamento). A teoria do comportamento planeado focaliza-se na relação entre atitudes e comportamentos, destacando o papel das diferentes crenças sobre a intenção de um indivíduo para realizar determinado comportamento (Ajzen *et al.*, 1986 in Ogden, 1999). Nesta linha teórica, na adopção de um comportamento, um indivíduo é influenciado pelas crenças que possui e pelas avaliações que efectua relativamente aos resultados desse comportamento; pela motivação que apresenta para o realizar, tendo em conta a opinião dos outros significativos e o próprio comportamento passado (norma subjectiva) e a percepção de controlo sobre esse mesmo comportamento (locus de controlo interno ou externo).

Os modelos cognitivos enfatizam o papel das cognições individuais que actuam na adopção de um determinado comportamento. O modelo das crenças tem como objectivo predizer os comportamentos. Defende que o comportamento resulta de um conjunto de crenças centrais: a susceptibilidade, a gravidade, os custos e benefícios e as pistas para a acção (que podem ser internas ou externas). A teoria da motivação para a protecção apresenta cinco componentes que permitem predizer as intenções de comportamento de um indivíduo: a auto-eficácia, a eficácia da

resposta, a gravidade, a vulnerabilidade e o medo. Esta teoria defende que um determinado comportamento depende da vulnerabilidade sentida pelo indivíduo e do medo, que lhe permitem avaliar a ameaça e por outro lado dos sentimentos de auto-eficácia e da eficácia da resposta, que lhe permitem avaliar as suas próprias capacidades para lidar com o problema. Podemos acrescentar ainda que o indivíduo é influenciado por duas fontes de informação: informações intrapessoais e por informações ambientais. São estas informações que desencadearão uma de duas respostas por parte dos indivíduos: adaptativa (intenção comportamental) ou inadaptada (evitamento, negação).

É com base na necessidade deste envolvimento que é importante que os líderes das escolas promovam activamente processos de interacção. Para desenvolver este plano devem ser encorajadas na escola, as culturas colegiais entre pares, como forma de promover com sucesso o desenvolvimento profissional contínuo e estimular esquemas de avaliação que apoiem a autonomia dos professores, encorajando-os a responder de modo positivo à mudança (Day, 2001). Em investigações feitas por Day (2001), os efeitos da participação da escola no Projecto de Planeamento do Desenvolvimento Pessoal resultaram num quadro de referência estruturado e apoiado, que tinha criado as condições para uma forma poderosa de desenvolvimento do professor e da escola. O sucesso desta forma de avaliação teve por base o encorajamento da autonomia do professor, a confidencialidade em relação aos seus contributos e um apoio crítico adequado. O plano de desenvolvimento pessoal reconhece o papel activo e modelador dos professores no processo de mudança e proporciona um apoio adequado às suas necessidades individuais, bem como às da organização e comunidades onde trabalham (Day, 2001). Confirmando esta ideia de interacção entre o desenvolvimento da escola e o desenvolvimento dos professores e do próprio sistema, Kemmis (1987 in Garcia, 1999) defende a necessidade da adopção de uma perspectiva dialéctica que reconheça que as escolas não podem mudar sem o compromisso dos professores, que os professores não podem mudar sem o compromisso das instituições em que trabalham; que as escolas e

os sistemas são, de igual, modo independentes e interactivos no processo de reforma; e que a educação apenas pode ser reformada se se transformar as práticas que a constituem.

Mesmo que esteja motivado interiormente para o desenvolvimento se não se sentir devidamente apoiado dificilmente o professor adere à mudança: a mudança que não é interiorizada será provavelmente simbólica e temporária. A supervisão, a título exemplificativo, no 1º ciclo, pressupõe um conjunto de responsabilidades acrescidas para os gestores intermédios (Formosinho, 1991). Day (2001) acrescenta que os directores das escolas e os líderes em geral têm um papel crucial na criação de culturas de aprendizagem profissional que encorajem os professores a empenhar-se, de forma sistemática, numa aprendizagem individual e colectiva, formal e informal, isoladamente e com outros. A reflexão sobre o ensino não é um processo meramente intelectual, exige um compromisso emocional e envolve a mente e o coração (Day, 2001).

Escutar: a *pedra de toque* da eficiência e da eficácia e o Poder da Motivação

A comunicação organizacional, por se constituir como um fenómeno de grupo de excelência, é uma competência essencial que as instituições necessitam dominar, de forma a melhor compartilhar com os públicos interno e externo, as suas intenções e realizações. É um fenómeno de grupo central na medida em que, a partir dele, é possível a vida das instituições e o decurso de outros fenómenos. A comunicação eficaz é importante nas organizações, essencialmente, porque é o processo através do qual as próprias funções de gestão – planeamento, organização, liderança e controlo – são exercidas. A comunicação, torna-se assim, a essência de uma instituição educativa. Estas duas áreas extremamente abrangentes que são a educação e a comunicação, unem-se com vista à prossecução dos objectivos pedagógicos. O acto educativo torna-se um processo dinâmico, construtivo e reflexivo, que concebe o conhecimento

como matéria em construção, que se estabelece através da relação de diálogo.

Nesta perspectiva, o processo de comunicação é mais do que um esquema linear, é a fundamental dimensão da interactividade e da inevitabilidade da comunicação como no modelo americano da Escola de Palo Alto ou, ainda, segundo Merleau-Ponty. Caballo (2006) considera que o comportamento socialmente hábil expressa sentimentos, atitudes, desejos, opiniões ou direitos, de modo adequado a cada situação, respeitando os demais e, geralmente, resolvendo os problemas imediatos da situação ao mesmo tempo em que minimiza a probabilidade de problemas futuros. A comunicação é essencial para a eficácia de qualquer organização ou grupo, uma vez que é um instrumento maior de regulamentação social entre e no seio de grupos humanos, grandes ou pequenos, assim como o veículo de primeira água da transmissão dos saberes. Como nos diz Moscovici, comunicar é transmitir e influenciar (Beaudichon, 2001). Ao classificarmos a comunicação (Lopes, Galinha & Loureiro, 2010), distinguimos três elementos: uma raiz *munis*, que significa estar encarregado de, que acrescido do prefixo *co*, expressa simultaneidade, reunião, conduz à ideia de uma actividade realizada conjuntamente, colegial, encerrada pela terminação *tio*, que por sua vez reforça a ideia de actividade. Mas se falamos em processo de comunicação, cabe também uma observação ao termo processo, que é descrito como qualquer método ou sistema contínuo, dinâmico, em evolução. Partilhamos ainda que comunicar “*é a combinação de uma emissão correcta e de uma recepção perfeita – um vaivém contínuo*” (Keenan, 1996: 31 cit in Rego, 2007:53), numa troca de informação entre um emissor e um receptor/audiência, numa percepção e partilha de significado entre as pessoas envolvidas no processo.

Escutar envolve muito mais do que ouvir uma mensagem. A escuta activa pressupõe disponibilidade, interesse pela pessoa e pela comunicação, compreensão da mensagem, espírito crítico e alguma prudência na interpretação. Diversos autores sugerem que a escuta activa representa a “*pedra de toque da eficácia comunicacional*” (Rego, 2007: 301), sendo por isso relevante na vida social, na relação entre as pessoas em geral e entre os membros de uma organização

em particular. "Ouvir é simplesmente a componente física do acto de escutar. Mas a verdadeira escuta é um processo que consiste em descodificar e interpretar activamente as mensagens verbais. Escutar verdadeiramente requer atenção cognitiva e processamento de informação – o que não ocorre no acto de simplesmente ouvir." (Kritner & Kinicki, 1998: 438 cit in Rego, 2007: 305). Segundo Rego "escutar activa e empaticamente significa compreender a comunicação do ponto de vista do falante. Implica concentrar-se nas palavras do interlocutor e tentar compreender o seu significado" (Rego, 2007: 314).

Todavia, e apesar da importância de escutar eficazmente, nem sempre o ser humano é suficientemente capaz de fazê-lo, comprometendo assim, o sucesso das suas relações pessoais, sociais e profissionais. Isto acontece porque, contrariamente ao que parece, escutar activamente é um exercício complexo, uma vez que dele fazem parte competências como a interpretação, avaliação, compreensão, que nem sempre estão devidamente desenvolvidas (Sousa, 2006). As consequências de uma escuta ineficaz são amplamente desastrosas no seio de uma organização, resultando na ineficácia da sua gestão e conseqüentemente na falta de motivação da equipa, incompreensão, falta de cooperação, decréscimo da produtividade, entre outras, terríveis para um ambiente que se quer de qualidade.

Em 2009, é publicado por Daniel Pink *A Nova Inteligência* que defende que o futuro e o sucesso pessoal e profissional pertencem a um novo perfil de pessoas cujo raciocínio privilegia o lado direito do cérebro. São pessoas imaginativas, intuitivas, comunicativas, capazes de gerar empatia e emoções e defende ainda que todas as pessoas podem desenvolver estas competências, mesmo as que têm um perfil mais racional e lógico. Pink (2009) refere-se ao conceito inteligência emocional como o maior responsável pelo sucesso ou insucesso dos indivíduos. Desta forma, pessoas com qualidades de relacionamento humano, como afabilidade, compreensão, gentileza, têm mais possibilidades de obter o sucesso. Neste sentido, a inteligência emocional está relacionada com habilidades tais como saber motivar e persistir mediante frustrações; controlar impulsos, desenvolver talentos e conseguir objectivos de interesse comum

dentro do *high touch*. Apoiado em estudos de Elkman e Goleman, e muitos outros⁴², este autor aponta uma nova teoria da motivação.

A inteligência educacional, segundo Genovês (2010), é a capacidade que os líderes têm para ajustar a educação conforme as necessidades e interesses no sentido de contribuir para um melhor desenvolvimento das pessoas. Guerra (2006) refere que a educação parte de um pressuposto radicalmente positivo: o ser humano é perfectível e quem não estiver nesta linha, não se pode dedicar à tarefa de educar. A educabilidade termina quando se pensa que o outro não pode melhorar e que não se pode ajudá-lo a alcançar este objectivo: a educação exige o optimismo, em que as interacções humanas provocam mudanças de qualidade. Nesta base, encontram-se os estudos de Howard Gardner que publica, em 1983, *Frames of Mind*, referindo-se pela primeira vez a inteligências múltiplas, definindo-a como capacidade para resolver problemas ou para produzir bens que tenham um valor num contexto cultural ou colectivo preciso. A inteligência emocional, segundo Daniel Goleman, abrange competências tais como: a capacidade de se motivar e de ser perseverante, apesar da adversidade e das frustrações; o controlo dos impulsos e a capacidade de adiar a satisfação; a capacidade de regular o humor e de impedir que a angústia altere as faculdades de raciocínio; a empatia; a esperança. Envolve, assim, as inteligências inter e intrapessoais de Gardner.

Num estudo efectuado com professores, sobre a motivação na profissão docente, constatou-se que os factores mais valorizados são o sentimento de competência profissional e a relação com os alunos (Jesus, 1998). Por outro lado, se o professor se sente realizado profissionalmente e motivado no desempenho da sua actividade,

⁴² O ser humano é constituído por três dimensões fundamentais: a razão (reflexão), a afectividade (emoção, sentimentos) e a acção (estratégias e competências). Quando abordamos a *inteligência emocional* não estamos a esquecer uma dimensão tão importante como a acção? É que a acção é interacção. A acção é movimento como dizia Aristóteles, na sua obra *Magna Moralia*. A acção provoca mudanças nos indivíduos envolvidos no domínio dos conhecimentos, dos sentimentos e dos comportamentos. A acção é empreendida, porque alguém está interessado em mudar alguma coisa.

torna-se um exemplo contagiante para os seus alunos que vão ainda usufruir de um professor mais competente e empenhado nas suas funções (Marques, 2003).

A motivação é um conceito que se invoca com frequência para explicar as variações de determinados comportamentos e, sem dúvida, apresenta uma grande importância para a compreensão do comportamento humano. É um estado interno resultante de uma necessidade que desperta certo comportamento, com o objectivo de suprir essa necessidade. A palavra motivação vem do latim *movere*, que significa *mover*. A motivação é o impulso interno que leva à acção, e nesse sentido a motivação está relacionada com o sistema cognitivo do indivíduo. As diferenças individuais, de cada um, são as necessidades pessoais, valores, atitudes, interesses e aptidões. Como estas características variam de indivíduo para indivíduo, também a motivação é afectada por vários aspectos pessoais. A motivação é uma força, uma energia que nos impulsiona na direcção de alguma coisa que nasce nas nossas necessidades interiores. Isto denota que as emoções são um dos principais factores que desencadeiam ou influenciam na motivação. As diferentes motivações e cognições de um indivíduo explicam a diferença do desempenho de cada um. Para se entender melhor o conceito é necessário ter em conta três aspectos fundamentais: diferenças individuais, características do trabalho e práticas organizacionais. O gestor, líder, tem de conhecer cada indivíduo e perceber como é que estes três factores interagem com o comportamento (Teixeira, 2005). Muitas teorias têm sido desenvolvidas sobre o comportamento humano em contexto institucional e as formas de motivar os seres humanos com o objectivo de fazer convergir os objectivos individuais com os organizacionais. No contexto educativo, o desafio torna-se ainda maior dada a complexidade e o vasto elenco de actores que nele participam.

O estudo da motivação baseia-se em princípios gerais que auxiliam a compreender porque o indivíduo em determinadas situações específicas escolhe, inicia e mantém determinadas acções. A motivação poderá ser um vector poderoso para melhorar o rendimento de cada um individualmente ou em grupo e com isso tornar a instituição mais competitiva e responder às exigências de

hoje, mas cabe também ao líder proporcionar condições favoráveis para levar os indivíduos a atingir os objectivos propostos com satisfação. Os estudos acerca da motivação (Galinha, 2010b) evoluíram desde as primeiras teorias organizacionais⁴³ que fruía de objectivos comuns centrados em encontrar um único modelo para todos os indivíduos e para qualquer tipo de organização, passando pelas teorias gerais de conteúdo (Teoria da Hierarquia das Necessidades de Maslow, Teoria ERG (Existence, Relatedness, Growth) de Alderfer, Teoria dos Motivos de McClelland) teorias organizacionais de conteúdo (Teoria dos Dois Factores (ou Bifactorial) de Herzberg, Teoria das Características da Função de Hackman e Oldman) teorias gerais de processo (Teoria da Equidade de Adams, Teoria ModCO de Luthans e Kreitner) e pelas teorias organizacionais de processo (Teoria da Definição de Objectivos de Locke e Latham, Teoria das Expectativas de Vroom e Teoria da Avaliação Cognitiva de Deci).

Estas, últimas, as teorias gerais e organizacionais de processo, focalizam-se nos processos cognitivos pelos quais os indivíduos decidem como agir e colocam a ênfase num conjunto de elementos psicológicos subjacentes ao comportamento humano, isto é, como ele é despoletado, direccionado e sustentado. O grande pressuposto desta abordagem é o de que as principais determinantes do comportamento humano são as crenças e as expectativas que os indivíduos possuem relativamente aquilo que lhe pode suceder no futuro se seguirem determinado curso de acção. Estas teorias procuram dar resposta à diversidade de escolhas por parte dos indivíduos, enfatizando os factores situacionais e de naturezas

⁴³ A primeira abordagem de tipo comportamentalista dá-se pelos anos 1920 com Elton Mayo, no que veio a conhecer-se por *experiência Hawthorne*, nome da localidade, onde se situa a fábrica, na qual foram feitos os estudos. É com Mayo que a problemática da motivação dos indivíduos na organização e o impacto do estilo de liderança na produtividade se tornaram questões centrais do estudo das organizações. Mayo chegou à conclusão que os aumentos de produtividade tinham por base o espírito de grupo e a relação com as chefias. A organização informal, como o relacionamento e a moral, indicador do nível motivacional do sistema social interno, tornaram-se fundamentais para o funcionamento de qualquer organização.

informativas que levam uma pessoa a escolher uma acção em vez de outra. Nestas teorias, a motivação acontece em função da interacção entre factores individuais e ambientais, até às novas abordagens que encaram a motivação como um factor diferencial e competitivo nas organizações. A motivação humana passou a ser vista como a fórmula capaz de solucionar a maioria dos problemas organizacionais (Bergamini, 1997). Uma das classificações de maior valor organizador da diversidade de abordagens e teorias da motivação cruza dois critérios: o primeiro distingue teorias de conteúdo e teorias de processo e o segundo discerne teorias gerais sobre motivação humana e teorias específicas.

Assim, gerir uma organização é gerir um sistema social, baseado no conhecimento profundo dos mecanismos de motivação comportamental e do funcionamento dos sistemas sociais complexos (Godin, 2008). O gestor não é o chefe hierárquico, mas facilitador de sentidos, capaz de envolver os indivíduos na prossecução dos objectivos organizacionais. Os anos 80 trouxeram novos desenvolvimentos na explicação de fenómenos organizacionais, que levaram a que a visão mecanicista da liderança, assente na linha da influência, grupo e objectivos, tivesse outras concepções concorrentes como deriva da introdução de variáveis culturais na teoria organizacional. A nova concepção entende o líder não como aquele que conduz, de forma hierárquica e prescritiva o processo de influenciar os outros a atingir um objectivo, para passar a ser entendido como um gestor de sentido, aquele que define o caminho a seguir e os valores que lhe servem de suporte.

Cultura e Clima Organizacional e os 4-D do Modelo Apreciativo: *Discovery, Dream, Design, Destiny* de David Cooperrider e Diana Withney

Uma cultura organizacional pautada pela coragem, esperança, optimismo, resiliência, cooperação, criatividade, energia, emoções positivas, confiança, cidadania e sabedoria é fundamental uma vez

que o clima organizacional é de certa forma, o reflexo da cultura da organização, ou melhor dizendo, o reflexo dos efeitos dessa cultura na organização como um todo. O clima organizacional é o indicador do grau de satisfação dos membros de uma instituição, em relação a diferentes aspectos da cultura ou realidade aparente da organização, tais como modelo de gestão, missão, processo de comunicação, valorização profissional e identificação com a organização (Galinha, 2010). O clima constitui a síntese das variáveis institucionais de tipo psico-organizativo capazes de reflectir a dinâmica interna da escola. Estas variáveis são o edifício escolar, a distribuição de aulas, o horário lectivo, a actividade no recreio, entre muitas outras.

Todavia, existe algo mais, que não se vê, mas se sente, na própria escola. O clima reflecte os valores, as normas do sistema, a história das lutas internas e externas, as formas de comunicação e como exerce a autoridade. O tipo de clima e a classificação que se pode fazer depende das dimensões que se analisem, das técnicas de medida e do tratamento que se fizer dos dados. O clima pode ser coerente ou incoerente dependendo do grau de saturação dos seguintes factores: resolução, comunicação, consenso, consistência e implicação. O clima aberto ou fechado depende da conduta e do papel do líder, no controlo das situações e na promoção da cooperação, conducentes a colaboradores satisfeitos e orgulhosos ou instáveis e pouco interessados nas tarefas. O conceito de clima aplicado às organizações sugere, na sua natureza conceptual, um complexo multidimensional de elementos que exercem influência no modo como os indivíduos se comportam. O interesse pelas organizações enquanto ambientes psicologicamente significantes é por nós partilhado.⁴⁴ A cultura organizacional assume-se como um conceito essencial à compreensão das estruturas organizativas

⁴⁴ A visão etiológica do clima sugere que as percepções do clima são socialmente construídas pelos seguintes parâmetros: 1. Gestão simbólica (as interacções simbólicas podem ser dirigidas e por isso não são sempre espontâneas); 2. Grupo de trabalho (interacções dão origem às percepções de clima e a influência social normativa junta-se à influência informacional); 3. Cultura (onde se dá importância à influência das hipóteses subjacentes e aos valores de percepção de clima).

ao permitir relacionar e aplicar várias noções como a identidade, a qualidade de vida no local de trabalho, a norma e os valores (Vala & Monteiro, 2003). É também um conjunto de práticas sociais que a individualiza.

O desenvolvimento organizacional pretende a mudança das organizações. O desenvolvimento organizacional é um esforço de planeamento que abrange toda a organização e tem por objectivo aumentar a eficiência através de intervenções planeadas nos procedimentos das organizações. As abordagens comportamentalistas e o seu braço operacional – o desenvolvimento organizacional – deram um grande contributo para a conceptualização das organizações como sistemas sociais dinâmicos. Lawrence & Lorsch (1967 in Ferreira *et al.*, 1996) desenvolveram um modelo contingencial em que o comportamento organizacional é explicado em grande parte pela conjuntura do envolvente (Mitchell & Larson, 1987).

O Modelo Apreciativo afirma que as organizações são o centro das relações e que as mesmas só prosperam quando há um olhar apreciativo, isto é, quando as pessoas reconhecem o que há de melhor nas outras pessoas, compartilham os seus sonhos e as principais apreensões de modo afirmativo. Em lugar da negação, da crítica e do diagnóstico redundantes sobre os problemas existentes, acontece a descoberta, o sonho, o planeamento, o destino/criação. Pelo método da Investigação Apreciativa as pessoas podem estar envolvidas no planeamento conjunto de seu futuro colectivo (Lopes, Galinha & Loureiro, 2010). As conversações sobre o núcleo positivo da organização dão significado e possibilitam que os envolvidos compartilhem as melhores práticas, possibilitando energia e a flexibilidade para mudar. O papel do líder no processo MA é o de promover e catalisar as mudanças positivas, e participar, de forma igual e em razão, da oportunidade para escutar e ouvir as ideias criativas, esperanças e sonhos de todos da organização, reconhecer que o seu principal trabalho é fazer germinar o que há de melhor nas pessoas. A presença do líder, ao longo do processo, é muito importante, especialmente para fazer perguntas poderosas positivas e baseadas em valores, no acompanhamento dos sonhos, de todos, na organização. Sendo os dias de hoje marcados por uma

mudança constante, e a palavra de ordem que se impõe para uma maior adaptabilidade é *inovação*. Mas, não se pode falar em mudança sem que se encontrem barreiras e resistências. Tal como nos refere Mintzberg (1995), a organização inovadora não pode apoiar-se em nenhuma forma de standardização para coordenar as suas actividades. Assim, a inovação organizacional é a execução de uma atitude, de um olhar para o futuro e de formular novos desafios, abrangendo um esforço conjunto dos intervenientes na organização, como um todo. A liderança tem um papel importantíssimo no estudo e implementação da mudança em todas as organizações (Jesus, Campos, Alaiz, & Alves, 2000).

Especificamente, o MA desenvolve-se num ciclo de actividades que se inicia com a participação de todos na instituição através de actividades, de entrevistas e diálogos sobre as forças, recursos e capacidades da organização. O MA tem como base alguns princípios que ajudam a atender a situações e a criar práticas inovadoras de mudanças positivas assentes nos seguintes pressupostos: 1. *Construtivismo* – é uma abordagem humana que substitui as relações como o local do conhecimento para o indivíduo. Valoriza o poder da linguagem, do diálogo e busca a colaboração para entender e construir opções visando vida melhor. O construtivismo procura encontrar formas de elevar a capacidade geradora do conhecimento. 2. *Simultaneidade* – quando afirma que a investigação e a mudança não são momentos separados, são simultâneos, o que possibilita reflectir de outra maneira. Investigar é intervir nas sementes da mudança – coisas sobre as quais as pessoas pensam e falam, descobrem e aprendem coisas que formam o diálogo e inspiram imagens do futuro estão implícitas nas perguntas que são formuladas. 3. *Poético ou Político* – as organizações são mais parecidas com um livro aberto do que com as máquinas. A história da organização escreve-se em co-autoria. O passado, presente e futuro são fontes de aprendizagem inspiração e interpretação, como as infinitas possibilidades interpretativas de um poema ou texto literário. Quando olhamos para uma obra de arte, podemos ter diversas interpretações: com as organizações humanas ocorre também este fenómeno. Pode-se investigar a natureza da alienação, da alegria,

do entusiasmo, do desânimo e eficiência ou excesso em qualquer organização humana. 4. Antecipatório – as nossas imagens positivas do futuro conduzem a acções positivas. A imagem do futuro orienta o actual comportamento porque cria imagens positivas reunidas pode ser o aspecto mais importante de qualquer processo de mudança. 5. Positivo – a construção da mudança requer efeitos positivos e vínculo social como a esperança, o estímulo, o cuidado, a inspiração, o sentimento de propósito urgente, a alegria em criar algo significativo juntos. Descobre-se que quanto mais positiva for a pergunta mais duradouro e bem sucedido será o esforço.

Bem-estar Subjectivo de Seligman e Csikszentmihalyi e Fundamentos do Psycap e do Coaching – emergências reflexivas na Sociedade do Conhecimento

Apontamos a importância da perspectiva Seligmaniana no seio das organizações em geral, e das instituições educativas em particular, no sentido da construção de um perfil holístico de capacidades e possibilidades. Subscrevemos o conceito de Revolução Positiva na Mudança, no sentido de caracterizar uma transformação recente que se foca no melhor da condição humana e dos índices de satisfação com a vida onde a gestão do capital psicológico positivo canalize forças e capacidades psicossociológicas numa vantagem ética (Csikszentmihalyi, 2006; Seligman, 2007).

Várias investigações têm comprovado que uma grande parte dos professores *“sente que a sua profissão é stressante (...) e muitos se encontram em estado de exaustão emocional”*, podendo ser considerada a profissão docente *“como uma profissão de risco físico e mental”* (Jesus, 2002:14,15). *“Num esforço de sistematização das principais mudanças ocorridas com implicações directas ou indirectas no trabalho do professor”*. Esteve (1991;1992) destaca o aumento das exigências em relação ao professor, a inibição educativa de outros agentes de socialização, o desenvolvimento de fontes de informação alternativas à escola, a ruptura do consenso social sobre a educação, o aumento das contradições no exercício da docência, a mudança de expectativas em

relação ao sistema educativo, a modificação do apoio da sociedade ao sistema educativo, a menor valorização social do trabalho do professor, a mudança dos conteúdos curriculares, as mudanças nas relações entre o professor e o aluno, a fragmentação do trabalho do professor, as deficientes condições de trabalho e escassez de recursos materiais.

Sousa (2008) considera importante que os professores sejam pessoas psicologicamente fortes, amadurecidas e realizadas, pessoas psicologicamente equilibradas e realizadas pessoal e profissionalmente. A autora salienta que o desempenho do professor só pode ser compreendido de uma forma global estando a parte cognitiva associada à parte afectiva e emocional influenciando a sua realização pessoal. Só estas duas vertentes bem desenvolvidas possibilitam a capacidade de escolha e de tomada de decisões, a liberdade e a auto-responsabilidade, a participação e a inovação. Nóvoa (1991) evoca que o sucesso educativo passa pela capacidade de formar indivíduos capazes de se reciclarem permanentemente, aptos a adquirirem novas atitudes e capacidades, capazes de responderem eficazmente aos apelos constantes da mudança. O autor adverte ainda que o processo de formação de formadores é uma forma de pôr em prática uma dinâmica de auto-formação e de compreensão retroactiva. Para que a mudança ocorra é necessário que o indivíduo sinta que essa mudança lhe vai ser favorável e que não vai ter perdas assim como é importante que se sinta envolvido no processo de mudança quando este lhe é imposto exteriormente.

Para lidar com estas condicionantes o professor tem que desenvolver saberes profissionais específicos que envolvem competências que permitam articular constantemente a análise e a acção, a razão e os valores, as finalidades e os constrangimentos da situação (Perrenoud, 1993). Esse saber profissional específico implica analisar as incertezas e as contradições; gerir os bloqueios, as decepções, os conflitos; antecipar as estratégias do outro e as suas consequências; negociar compromissos e ponderar as vantagens e os inconvenientes. Na sua actividade, o professor como elemento activo de uma profissão sujeita a uma profissionalização, tem acesso à capacidade de resolver problemas complexos e variados pelos

seus meios, no quadro de objectivos gerais e de uma ética, sem ser obrigado a seguir procedimentos detalhados concebidos por outros. É pois ser, mais do que numa actividade de execução, capaz de autonomia e de responsabilidade.

Keyes, Hysom e Lupo (Gonçalves, 2008) fazem referência à necessidade da percepção de bem-estar no que diz respeito ao desenvolvimento da classe docente. Sendo a pessoa um ser social, é importante o modo como se relaciona com os outros e a forma como se sente aceite e aceita os outros, procurando e necessitando de sentir um equilíbrio em relação às pessoas com as quais se relaciona, para se sentir integrado no grupo a que pertence. *“Podemos, então, entender por que os professores se sentem insatisfeitos diante das representações predominantes na sociedade. Apesar de ter formação profissional em nível até mais elevado do que outras áreas, não há o reconhecimento social em relação à sua função.”* (Gonçalves, 2008:8). Um docente para se sentir bem no seu papel necessita de sentir que a sociedade valoriza o seu trabalho. Algum do sentimento de bem-estar docente prende-se com o facto de os professores se sentirem valorizados pelo impacto que têm nas vidas dos seus alunos e na forma como acabam por contribuir para o desenvolvimento da sociedade. Esta constatação da necessidade de sociabilidade no ser humano é fundamentada por Seligman (Passarelli & Silva, 2007), quando afirma que o bem-estar subjectivo, também chamado de felicidade pode ser nomeado de extroversão estável, parecendo o afecto positivo na felicidade estar relacionado à fácil sociabilidade. Pessoas felizes têm mais amigos, tanto amigos casuais como amigos íntimos, permanecem casadas por um maior período e participam em mais actividades de grupo. As relações sociais tornam-se assim necessárias ao bem-estar, assim como o sentimento de bem-estar favorece as relações sociais (Passarelli & Silva, 2007). Confirmando esses estudos, resultados empíricos indicam que as pessoas tendem a apresentar sofrimento quando não fazem parte de nenhum tipo de grupo ou quando têm relações pobres dentro dos grupos a que pertencem. Todos estes estudos indicam que a participação em grupos e o facto de os sujeitos se sentirem integrados, aceites e valorizados nos grupos dos diversos domínios das suas vidas, contribui inequivocamente

para o bem-estar subjectivo ou seja para a felicidade e melhor desempenho dos seus papéis.

As capacidades psicológicas (capital psicológico positivo – *psycap* definem um estado de desenvolvimento psicológico de acolhimento e elaboração em que a pessoa se caracteriza por: a) apresentar confiança para despender o esforço necessário para ser bem sucedida nos seus papéis e em tarefas desafiantes, b) fazer atribuições positivas acerca dos *life events*, c) manifestar perseverança em relação aos objectivos definidos e, quando necessário, mostrar-se capaz de redireccionar os meios para atingir os fins e d) revelar capacidade para recuperar de adversidades. Desta forma, o capital psicológico compreende quatro capacidades psicológicas: 1 – Auto-eficácia, 2 – Optimismo, enquanto estilo atribucional segundo o qual os acontecimentos positivos são atribuídos a causas pessoais, permanentes e universais, enquanto os acontecimentos negativos são interpretados com base em factores externos, temporários e específicos, 3 – esperança (estado motivacional positivo, resultante da interacção entre: a) agência – grau em que o indivíduo crê ser capaz de atingir determinado objectivo e b) definição de planos – capacidade de formular planos eficazes para alcançar esses mesmos objectivos e 4 – resiliência (capacidade para recuperar de situações adversas mantendo o equilíbrio e a responsabilidade.

O coaching corresponde a uma buzzword recente no domínio da liderança. A sua prática, no entanto, é antiga (Rego, Cunha, Marcelino & Oliveira, 2004). Estamos, portanto, perante um entendimento da liderança baseado numa relação adulto-adulto⁴⁵. Segundo os autores, já não é ao líder que compete descobrir o que é melhor – isso é algo que compete a cada professor/indivíduo. Cabe-lhe ajudar a descobrir a forma de expressar melhor as suas competências. Dois significados do termo coaching ajudam a compreender a sua aplicação ao mundo das instituições: por um lado, coach é o treinador, aquele que ajuda no desenvolvimento de capacidades. Por outro, é um meio de transporte, o que explica o

⁴⁵ <http://www.icfportugal.com/sobre-a-icf/> (International Coach Federation)

processo de auto-desenvolvimento como uma viagem de descoberta e melhoria (Perez, 2009). O coaching pode ser tomado como um processo que visa fomentar no indivíduo o conhecimento de si mesmo e impulsionar o desejo de melhorar ao longo do tempo. Trata-se, portanto, de uma filosofia de liderança que assenta na ideia de que o desenvolvimento e a aquisição de competências são processos contínuos e da responsabilidade de todos, e não apenas episódios limitados no tempo e espoletados pela hierarquia.

O coaching caracteriza-se por um processo: 1. Participado – envolvendo intensamente todos os seus destinatários que assumem directamente a responsabilidade de construção e/ou monitorização do seu próprio processo; 2. Dinâmico e evolutivo – sustentado em metodologias de participação activa e focalizado na evolução observada entre dois ou mais momentos; 3. Introspectivo e reflexivo – implicando uma auto descoberta e auto-avaliação de competências adquiridas ao longo da vida nos seus mais diversos contextos; no caso das organizações, implica a reflexão sobre as suas próprias práticas, consentidas, assumidas ou partilhadas pelos elementos interlocutores; 4. Multidisciplinar – envolvendo diversos intervenientes, com diversas contribuições para o processo; 5. Abrangente – englobando todo o tipo de competências, independentemente da sua origem, passíveis de serem mobilizadas ou desenvolvidas pelo projecto, por parte de todos os seus participantes; 6. Directamente relacionado com a avaliação – partindo de um diagnóstico e apurando resultados observáveis.

Desta forma, o coaching (*coach*, na língua inglesa; *coche* em francês, *kutche* em alemão, *kocsi* em Húngaro)⁴⁶ corresponde a actuações do líder norteadas por um valor supremo: ajudar os outros a trilharem o seu próprio caminho de auto-desenvolvimento e de promoção de talentos (Perez, 2009; Rego, Cunha, Marcelino & Oliveira, 2004). Tem, pelo seu uso, nos estudos sobre as equipas

⁴⁶ *Kócs* é uma cidade húngara onde a palavra foi utilizada pela primeira vez para designar carruagem de quatro rodas, onde para andar perfeitamente, isto é chegar em boas condições ao lugar a que pretende, deverá estar em adequadas condições de funcionamento, eficiência; e de resultados, eficácia.

e a administração, origem universitária norte-americana para designar um processo com um tutor particular, líder ou treinador de competências. Coaching é um processo, com início, meio e fim, definido em comum acordo entre o coach (líder) e o coachee de acordo com a meta desejada, onde o coach apoia o coachee para as metas de curto, médio e longo prazo, através da identificação e uso das próprias competências desenvolvidas, como também do reconhecimento e superação de suas fragilidades. O coach actua no sentido de encorajar e motivar na transmissão de capacidades ou técnicas que melhorem as capacidades profissionais ou pessoais – terá o papel de ir conduzindo e acompanhando o processo de auto-avaliação, o que implica ir aprofundando a (in) formação fornecida, pelo que vai colocando questões suplementares no sentido de promover a auto-reflexão e a auto-avaliação relativa às dimensões em análise.

Em síntese, defendemos uma categoria de comportamentos assente num conjunto de valores. Assim, partilhamos a noção clara de que o coaching é uma oportunidade de reflectir sobre os conhecimentos, as experiências e as competências adquiridas ao longo da vida, em contextos de aprendizagem e de exercício institucional. Esta lógica tende, nesta perspectiva, a ser privilegiada nas organizações pautadas por índices de qualidade, genuinamente aprendentes (Hargraves & Fullan, 2000), na valorização de sinergias, nas quais a responsabilidade pelo desenvolvimento é pessoal, embora apoiada e enquadrada pelas instituições. Consideramos três palavras-chave: 1 – *Eu*, cada pessoa pode desenvolver-se; 2 – *Equipa*, as pessoas confiam entre si e aprendem com os erros, tendem em evoluir, aumentando assim a produtividade da instituição; 3 – *Organização*, todo o indivíduo é responsável. Preconizamos o *criar significado* para o exercício humano, a excelência como processo e não como estado, a oportunidade de aprendizagem e desenvolvimento pessoal; *team building*, capacidade de trabalhar as características individuais numa lógica de bem comum, numa activação de elementos positivos para ajudar a organização a fazer melhor.

Referências Bibliográficas

- ACKROYD, S., Batt, R., Thompson, P. & Tolbert, P. (Eds.) (2006). *The Oxford handbook of work and organization*. New York: Oxford University Press.
- ALVARO, J. L. & Garrido, A. (2007). *Psicologia Social – Perspectivas Psicológicas e Sociológicas*. São Paulo: McGraw Hill.
- BEAUDICHON, J. (2001). *A Comunicação – Processos, Formas e Aplicações*. Porto: Porto Editora.
- BERGAMINI, C.W. (1997). *A Motivação nas Organizações*. São Paulo: Atlas. 4ªed.
- BERTRAND, Y. & Guillemet, P. (1994). *Organizações: Uma Abordagem Sistemática*. Lisboa: Instituto Piaget.
- CABALLO, V. E. (2006). *Manual de Avaliação e Treinamento das Habilidades Sociais*. São Paulos: Santos.
- CHIAVENATO, I. (1987). *Teoria Geral da Administração*. São Paulo: McGraw Hill.
- CHIAVENATO, I. (1999). *Administração dos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus.
- COSTA, J. (2003). *Imagens Organizacionais da Escola*. Porto: Edições ASA.
- CUNHA, M. P.; Rego, A; Cunha, R. C. & Cabral Cardoso, C. (2007). *Comportamento Organizacional e Gestão*. Lisboa: Rh Editora. 6ªed.
- CSIKSZENTMIHALYI, M. (2006). Introduction. In M. Csikszentmihalyi & I.S. Csikszentmihalyi (Eds.) *A life worth living: contributions to positive psychology*. (pp. 3-14). New York: Oxford University Press.
- DAY, C. (2001). *Desenvolvimento Profissional dos Professores: Os Desafios da Aprendizagem Permanente*. Porto: Porto Editora.
- ESTEVE, J. M. (1991). *Mudanças Sociais e Função Docente*. Lisboa: Escher, Fim de Século Edições.
- ESTEVE, J. M. (1992). *O Mal-Estar Docente*. Lisboa: Escher, Fim de Século Edições.
- FERREIRA, J. M., Carvalho et al. (1996). *Psicossociologia das organizações*. Alfragide: McGraw-Hill.
- FORMOSINHO, J. (1991). *O Papel do Gestor Pedagógico Intermédio na Escola Portuguesa: Monitor ou Líder, Coordenador ou Director?* Leiria: Seminário A Acção Educativa: Análise Psicossocial.
- GALINHA, S. A. (2010). *Sociedades Empáticas e Organizativas: Contributos Psicossociológicos em Educação*. Santarem: Imprinove.
- GALINHA, S. A. (2010b). *Motivação e Liderança: Teorias e Modelos*. Cap. 8 In Galinha, S. A. (Coord.) *Sociedades Empáticas e Organizativas: Contributos Psicossociológicos em Educação*. Santarem: Imprinove.
- GARCIA, C. M. (1999). *Formação de Professores Para Uma Mudança Educativa*. Porto: Porto Editora.
- GENOVÊS, V. G. (2010). *Inteligência Educacional*. Barcelona: Sello Editorial.
- GODIN, S. (2008). *Tribos – Precisamos de um líder*. Alfragide: Editora Luade Papel.
- GONÇALVES, J. P. (2008). *Bem-Estar Subjectivo, Bem-Estar Psicológico e Bem-Estar Social e sua Relação com o Bem-Estar dos Professores*. 1º Simpósio Nacional de Educação XX Semana da Pedagogia. Unioeste: Cascavel.
- GUERRA, M. S. (2006). *Arqueologia dos sentimentos. Estratégias para uma educação de afectos a conviver na escola*. Porto: ASA.
- HARGRAVES, A. & Fullan, M. (2000). *A Escola como Organização Aprendente*. Porto Alegre: Artmed.
- HOGG, M. A. & Vaughan, G. M. (1998). *Social Psychology*. London: Prentice Hall.
- JESUS, S. N. (1998). *Bem-Estar dos Professores. Estratégias para Realização e Desenvolvimento Profissional*. Porto: Porto Editora.
- JESUS, S. N. (2002). *Perspectivas Para o Bem-Estar Docente*. Porto: Edições ASA.
- JESUS, S.N., Campos, P, Alaiz, V., & Alves, M. (2000). *Trabalho em Equipa e Gestão Escolar*. Porto: ASA.
- LITTERER, J. (1970). *Análise das Organizações*. São Paulo: Editora Atlas.
- LOPES, M. S., Galinha, S. A., Loureiro (2010). *Animação e Bem-estar Psicológico: Metodologias de Intervenção Sociocultural e Educativo*. Chaves: Intervenção.
- MAISONNEUVE, J. (1967). *La Dynamique des Groupes*. Col. Que sais-je? Paris: Press Universitaire de France.
- MARQUES, R. (2003). *Motivar os Professores. Um Guia Para o Desenvolvimento Profissional*. Lisboa: Editorial Presença.
- MINTZBERG, H. (1995). *Estrutura e Dinâmica das Organizações*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.

- MITCHELL, T. R. & Larson, J. R. (1987). *People in Organizations*. Singapore: McGraw Hill.
- NÓVOA, A. (Org.). (1991). *Profissão Professor*. Porto: Porto Editora.
- OGDEN, J. (1999). *Psicologia da Saúde*. Lisboa: Climepsi Editores.
- PASSARELI, P. M & Silva J. A. (2007). *Psicologia Positiva e o Estudo do Bem-estar Subjectivo*. Campinas: Estudos de Psicologia.
- PEREZ, J. (2009). *Coaching para Docentes. Motivar para o Sucesso*. Porto: Porto Editora.
- PERRENOUD, F. (1993). *Práticas Pedagógicas, Profissão Docente e Formação - Perspectivas Sociológicas*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, Instituto de Inovação Educacional.
- PINK, D. (2009). *A Nova Inteligência. Treinar o lado direito do cérebro*. Lisboa: Academia do Livro.
- REGO, A. (2007). *Comunicação Pessoal e Organizacional. Teoria e Prática*. Lisboa: Edições Sílabo.
- REGO, A, Cunha, M. P., Marcelino, R. & Oliveira, C. (2004). *Coaching para executivos*. Lisboa: Escolar Editora.
- SEDANO, A. & Perez, M. (1989). *Modelos de Organización Escolar*. Madrid: Cincel.
- SELIGMAN, M. (2007). *O Que Pode Mudar*. Cascais: Editora Pergaminho.
- SOUZA, F. H. (2006). *Os Comportamentos nas Organizações*. Lisboa: McGraw Hill.
- SOUZA, J. M. (2008). *O Professor e as Missões (Im) Possíveis. O Bem/Mal-estar dos Professores. O Currículo Do Ensino Básico e as Novas Perspectivas para a Acção Organizacional e Pedagógica*. in *Práticas Curriculares Para o 3º Milénio Globalizar, Integrar, Flexibilizar*. Encontros de Primavera - UMa. Edições Asa.
- TAVARES, J. & Albuquerque, A. M. (1998). Sentidos e Implicações da Resiliência na Formação. *Psicologia, Educação e Cultura*. II, 1-143-143.
- VALA, J. & Monteiro, M.B. (2003). *Psicologia Social*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

UM MODELO COMPLEXO DO ACTO EDUCATIVO

Jesus Maria Sousa
Universidade da Madeira
angi@uma.pt

Resumo

O currículo, enquanto área de estudo e investigação, tem uma história relativamente recente, como todos sabemos. A sua afirmação identitária deveu-se ao facto de ter um objecto de estudo bem específico e delimitado, que não se confunde nem com a psicologia, nem com a sociologia, estas sim, ciências autónomas de longa data.

No entanto, uma delimitação estrita das fronteiras do currículo, relativamente a outras áreas científicas que com ela interagem, pode levar a um seu esvaziamento conceptual, transformando-a, afinal, num mero enunciado de intenções e regras de bem ensinar e avaliar que, por serem normativas e prescritivas, a despojariam do seu estatuto científico.

Se é certo que o currículo não se consegue dissociar do poder que o determina (seja ele do Estado, da Região, da Escola ou da Turma – estes últimos se pensarmos nos actuais Projectos Educativos e Curriculares de Escola e de Turma), ele só ganha sentido na sua relação directa com a prática, ou seja, o currículo, para ser currículo, necessita de ser desenvolvimento curricular. Primeiro, entendido ao nível da interpretação e análise crítica do professor sobre o que o poder pretende que ele ensine, e depois na relação com a sua própria operacionalização curricular, ou seja, o acto educativo.

Esta reflexão visa perspectivar as diversas leituras curriculares, desde a perspectiva simplista, unidimensional, passando pela visão sequencialmente organizada, até desembocar numa abordagem necessariamente complexa do acto educativo.

Sendo o objecto do currículo, em última instância, o acto educativo promovido pela escola, é sobre ele que recairá a nossa atenção. Ora, o que é o acto educativo? Pode esta parecer uma pergunta gratuita se pensarmos que sempre existiu, mesmo ainda antes de se falar de currículo, a preocupação com a transmissão de um legado de conhecimentos de uma geração para outra, quer de maneira formal quer informal. E essa transmissão foi sendo operada ao longo dos tempos, através do acto educativo.

Mas a forma como lemos essa “realidade” nem sempre tem sido a mesma. Varia, consoante o enquadramento histórico e o significado pessoal que cada um confere à realidade, pois não existe uma correspondência mimética entre teoria e “realidade”. A “realidade” não se deixa apreender no seu estado “puro”, pois existe uma mediação subjectiva entre ela e a teoria. Dizemos ainda mais: que o objecto que a teoria tenta descrever é, pelo contrário, uma criação do sujeito que busca alcançar a “realidade”.

“Uma teoria só desempenha o seu papel cognitivo, só ganha vida com o pleno emprego da actividade mental do sujeito.” (E. Morin, 1990: 310). Assim, a teoria será sempre o resultado da percepção do teorizador-observador, entendendo-se como o produto do sentido que o observador confere ao objecto observado, pois

Os objectos não possuem características objectivas que se imponham como tais a todos os sujeitos que os percebem. [...] de facto, os objectos não são objectivos, não são independentes dos interesses e gostos dos que os apreendem; não existe, portanto, um significado universal e unanimemente aprovado (P. Bourdieu e J. C. Passeron, 1979: 44).

Ou como disse K. Popper, ao se referir às teorias científicas, “[...] je conçois les théories scientifiques comme autant d’inventions humaines, comme des filets créés par nous et destinés à capturer le monde.” (1984: 36).

Fazendo a transferência para o nosso campo, é legítimo perguntar então se o currículo, ou mais especificamente, o acto educativo, tem existência própria, se é um objecto à espera que a teoria o descubra.

Da perspectiva do pós-estruturalismo, hoje predominante na análise social e cultural, é precisamente esse viés representacional que torna problemático o próprio conceito de teoria. De acordo com essa visão, é impossível separar a descrição simbólica, linguística da realidade – isto é, a teoria – dos seus ‘efeitos de realidade’. A ‘teoria’ não se limitaria, pois, a descobrir, a descrever, a explicar a realidade: a teoria estaria irremediavelmente implicada na sua produção. Ao descrever um ‘objecto’, a teoria, de certo modo, inventa-o. O objecto, que a teoria supostamente descreve, é efectivamente um produto da sua criação (Tomaz Tadeu da Silva, 2000: 10).

Estamos a falar naturalmente dos modelos curriculares, modelos teóricos que procuram ler a “realidade” do currículo e do acto educativo e de como esses modelos são construídos. Assim, se parece não haver dúvidas de que toda a teoria pressupõe um modelo conceptual que, mais ou menos directamente, faz referência à realidade que se propõe explicar, também para nós, não há dúvidas de que esta será sempre modelada pelas percepções, concepções e representações do sujeito, ou dos sujeitos de uma comunidade científica de um determinado tempo histórico.

É nesta perspectiva que analisamos a evolução dos modelos curriculares ao longo dos tempos: como tentativa de explicação da “realidade” pedagógica, concomitantemente com a sua própria criação. Pois, a que elementos dessa “realidade” temos conferido significado? Temos assistido, ao longo dos tempos, à pregnância de alguns dos seus elementos sobre os demais, ou mesmo à concentração dessa “realidade” num único elemento pedagógico.

Se pensarmos o acto educativo em termos de comunicação, e tivermos como referência o modelo clássico de C. Shannon e W. Weaver, dos anos 40 do século passado, podemos dizer que, nessa realidade “existiam” duas entidades autónomas: o emissor e o receptor, face a uma mensagem. A responsabilidade do currículo relativamente à mensagem a ser transmitida estaria do lado de cá da fronteira, do lado do emissor, do transmissor, do detentor de conhecimentos, fosse ele ancião, sábio, mestre ou professor. Ou Estado... Ou seja, do lado de cá estaria o currículo e o ensino, enquanto do lado de lá, do receptor, do iniciado, do aluno, estariam congregados todos os estudos relacionados com a psicologia e a aprendizagem.



Figura. 1

Modelo curricular da Escola Tradicional

Estariamos aqui perante o modelo triangular clássico de que nos falou Gimeno Sacristán (1981): professor, aluno, matéria (mensagem). Ou modelo unidimensional, se tivermos em conta que a grande preocupação, o elemento pregnante, era a Matéria, o conteúdo a transmitir pelo professor ao aluno (Fig. 1).

Basta recuarmos à primeira vez em que a palavra currículo foi utilizada (W. Doll Jr., 2002) por Peter Ramus (1516-1572) e como ele a associou à “metodização” do conhecimento, através de uma ordem taxonómica e hierárquica, que fosse do geral ao particular, em que as fronteiras de cada território se encontravam claramente definidas no que Doll chamou de “mapa lógico do conhecimento”.

It was in one of Ramus's works, a taxonomy of knowledge, the “Professio Regia” (1576), published four years after his death, that the word curriculum first appears referring to a sequential course of study (W. Doll Jr., 2002: 31).

Estávamos perante um modelo curricular característico da Escola Tradicional, ou como diz Tomaz Tadeu da Silva,

uma visão de currículo tradicional, humanista, baseada numa concepção conservadora da cultura (fixa, estável, herdada) e do conhecimento (como fato, como informação), uma visão que, por sua vez se baseia numa perspectiva conservadora da função social e cultural da escola e da educação (Tomaz Tadeu da Silva, 1999: 12).

Nesta visão, lê-se a “realidade” do acto educativo através dos factos e dos conhecimentos considerados socialmente válidos para serem transmitidas às crianças e aos jovens na escola, ou seja, a Matéria.

Nos antípodas deste modelo, deparamo-nos com a total concentração da “realidade” do acto educativo num único elemento

também, só que desta vez, no aluno, e, a ele associado, no Método, um método que tornasse a criança feliz e integralmente realizada, num meio natural mais são e mais rico do ponto de vista educativo, segundo o ideário da Escola Nova no início do século XX.

O Método passou a ser então o elemento pregnante em termos gestálticos. Referimos, a título de exemplo, o Método Activo (Adolphe Ferrière), o Método Montessori (Maria de Montessori), o Método dos Centros de Interesse (Ovide Décroly), o Método dos Projectos (John Dewey), o Método de Trabalho (Georg Kerschensteiner), o Plano de Dalton (Helen Parkhurst), o Sistema de Winnetka (Carlton Washburne), e muitos outros mais.

No entanto, a não-directividade do Método da Liberdade, preconizada por Alexander Neil na sua Escola de Summerhill, ao permitir que um aluno que não desejasse ir à aula de Matemática o pudesse fazer durante um mês ou mais, parece paradigmática de um modelo curricular onde, de novo, apenas um dos elementos se sobressaía isoladamente do resto da “realidade”: o Método, e não a Matéria. “Mais vale a escola produzir um varredor de rua feliz do que um erudito neurótico!” foi a célebre afirmação de Neil que fez então furor e que reforça esta leitura da “realidade” (Fig. 2).

Figura. 2

Modelo curricular da Escola Nova

Por essa mesma altura, no entanto, começa a entrar no discurso pedagógico uma linguagem de planeamento e organização curricular, de inspiração taylorista (teoria de administração científica, em 1911), patente nas obras de Franklin Bobbitt, considerados os marcos definidores da emergência desta área como objecto específico de estudo e pesquisa. A experiência de planeamento curricular de escolas primárias nas Filipinas, numa altura de ocupação americana, deu azo a que Bobbitt reflectisse sobre a necessidade de organização e desenvolvimento do Currículo, percorrendo as

seguintes etapas antes de se chegar à planificação propriamente dita: 1. Análise da experiência humana; 2. Análise de tarefas; 3. Derivação de objectivos; 4. Selecção de objectivos. Só depois se passaria para a "Planificação em detalhe" (a quinta etapa).

Com a publicação, em 1927, do 26º Anuário da *National Society for the Study of Education*, o Currículo passou a ser mais generalizadamente aceite como organização burocrática e desenvolvimento técnico. Quase simultaneamente, começaram a surgir em algumas universidades americanas e inglesas, departamentos virados para a elaboração de programas (como, por exemplo, o *Department of Curriculum and Teaching* da Universidade de Columbia), precursoras de revistas e associações que têm vindo a debater os processos de construção, desenvolvimento e testagem de Currículos.

Por outro lado, o contexto do seu aparecimento, o dos anos vinte nos Estados Unidos da América, também marcou a natureza das primeiras concepções de currículo enquanto área especializada. O processo aí decorrente de industrialização e urbanização aceleradas, que mobilizou a deslocação de grandes massas populacionais do campo para os subúrbios das cidades, para além das sucessivas hordas de imigração à busca do sonho americano, trouxe consigo a exigência da racionalização dos currículos para uma escolarização necessariamente de massas, como foi o caso da escola pública que então emerge.

A leitura dessa nossa "realidade" (acto educativo) passou a ser outra, num contexto de forte apelo à eficácia e à produtividade, características de uma racionalidade técnica e científica da modernidade.

Mas o maior abalo no clima de romantismo pedagógico instilado nas escolas pelas correntes libertárias, deu-se aquando do lançamento pela União Soviética, em 1957, do primeiro satélite russo *Sputnik*, num contexto de luta pela supremacia na corrida espacial entre os dois blocos político-militares que resultaram da II Grande Guerra Mundial. Algo estaria a faltar na determinação do currículo, para se falhar tão estrondosamente nesta competição pela conquista do espaço! Como deixar a criança ser simplesmente

feliz? Como cuidar dela apenas como se de uma planta se tratasse, na esteira dos *kindergarten* froebelianos?

O debate gira, então, em torno do deixar ou não a educação ao acaso e as consequências desastrosas se não se soubesse com rigor o que se desejava atingir. Era preciso saber exactamente aonde se queria chegar, era preciso insistir nas ciências e nas matemáticas, devendo, por isso, a definição dos objectivos preceder qualquer reflexão sobre os meios a utilizar.

Passaram, assim, os Objectivos, já enunciados por Ralph Tyler, em 1949, a ser o elemento imprescindível no modelo curricular, assumido como tecnológico ou técnico. Era preciso fazer a "gestão técnica ou científica" do ensino, tendo em vista atingir objectivos que fossem claros, observáveis e mensuráveis que, somados, resultariam num objectivo final ou geral. "Atingir" objectivos, "perseguir" objectivos, "alvos", "definir estratégias", são termos que facilmente deslizam para o campo pedagógico, oriundos da gestão e da esfera militar dada a recente experiência vivida com a II Grande Guerra.

Este novo modelo recupera, no entanto, os dois elementos que, separadamente, haviam filtrado a realidade no passado: a Matéria e o Método, ao qual se acresce a Avaliação, colocando todavia os Objectivos sempre como o primeiro elemento a ser ponderado, como o *leitmotiv* que iria animar todo o planeamento didáctico nas décadas seguintes. Quer sendo modelo linear tyleriano (Fig. 3), ou circular de Wheeler (Fig. 4), o ponto de partida seriam sempre os Objectivos. É a fase da obsessão com os objectivos de que nos fala Gimeno Sacristán (1982), que assumem a sua expressão máxima com a Pedagogia por Objectivos, a célebre PPO, com os contributos de Robert Mager (1977; 1983) e a sua operacionalização através do comportamento, condição e critério.



Figura. 3

Modelo curricular tecnológico linear



Figura. 4

Modelo curricular tecnológico circular

Neste momento de afirmação identitária do Currículo, assiste-se a uma leitura meramente tecnicista do acto pedagógico, acentuando-se a organização do ensino e a sua vertente didáctica, através de etapas a serem percorridas, como partes de um todo, na presunção de que o todo, o ensino, resultaria da soma das partes. Do mesmo modo que se pensava que o objectivo geral, o todo, resultaria da soma dos objectivos comportamentais; ou que o desenvolvimento do indivíduo, como um todo, resultaria da soma dos três domínios dos objectivos gerais (cognitivo, sócio-afectivo e psico-motor).

Nesta visão mais ou menos simplista do acto educativo, procurou-se a delimitação das fronteiras de um novo campo científico, o currículo, enquanto gestão científica do ensino, que procurava não se confundir nem com a psicologia, nem com a sociologia, estas sim, ciências autónomas de longa data.

Mas é contra este realismo ingénuo, que tenta simplificar o que não é simplificável, que a abordagem à mesma "realidade" ganha

outros contornos. A organização do pensamento a preto e branco começa a ser posta em causa pelo reconhecimento da complexidade dos fenómenos a estudar, num movimento curiosamente iniciado ao nível das ciências "duras", como são os casos do princípio da relatividade de Albert Einstein (1879-1955), a mecânica quântica de Max Planck (1858-1947) e as teorias probabilísticas, a mecânica ondulatória de Louis de Broglie (1892-1987), o princípio de correspondência e o de complementaridade de Niels Bohr (1885-1962) e o princípio da incerteza de Werner Heisenberg (1901-1976) (Sousa, 2010).

Por outro lado, os avanços nas áreas da antropologia, etnografia, comunicação, psicossociologia e teoria de sistemas inauguram igualmente uma nova ordem carregada de complexidade e questionamento crítico, que vem marcar o nosso tempo, quer ele se chame de pós-modernidade (Lyotard, 1984), modernidade radicalizada ou modernidade tardia (Giddens, 2000), modernidade líquida (Bauman, 2006) ou hipermodernidade (Lipovetsky, 2004), que assiste ao colapso das componentes que formataram a modernidade. "Estabilidade, permanência, segurança e certeza são palavras que dificilmente cabem no léxico quotidiano dos nossos dias" (Sousa 2010). E, conforme diz Sousa (2010), se pensarmos na relação entre a linguagem e o pensamento, diríamos que a organização mental pós-moderna assenta no chamado "relativismo absoluto", na dúvida sistemática contra as "presunções universalizantes" (Lyotard, 1984), num questionamento permanente da universalidade e neutralidade da razão, pois "o mundo pós-moderno é rápido, comprimido, complexo e incerto" (Hargreaves, 1998: 10).

Neste novo paradigma, a interpretação da realidade é outra. O currículo deixa de se reduzir apenas à sua dimensão didáctica, para ser lido como um sistema aberto que se regula e auto-organiza em interdependência com outros sistemas.

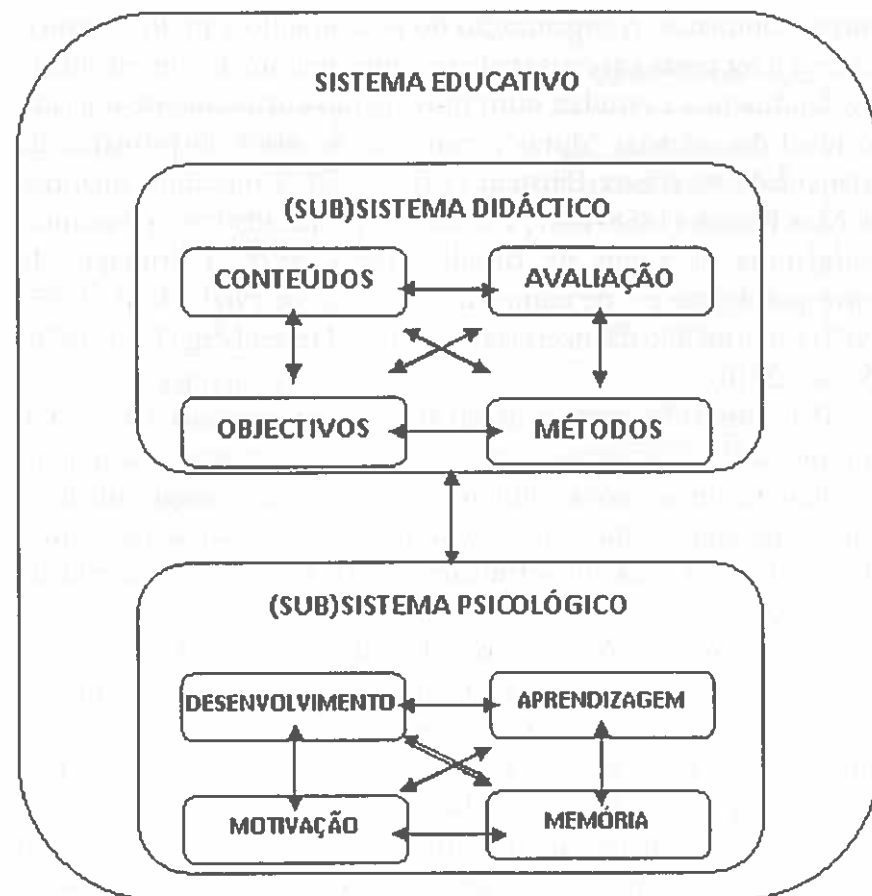


Figura. 5
Modelo curricular sistêmico (parte 1)

Isto quer dizer que a delimitação estrita das fronteiras desta área, entendida como organização do ensino, relativamente a outras que com ela interagem, pode levar a um esvaziamento conceptual do currículo, transformando-o, afinal, num mero enunciado de intenções e regras de bem ensinar e avaliar que, por serem normativas e prescritivas, o despojariam do seu estatuto científico. Por outras palavras, o sistema didático tem de estar em permanente diálogo com o sistema psicológico do aluno, em termos de adequação ao seu nível de desenvolvimento, aos processos de aprendizagem, tipos de motivação, de armazenamento de memória, etc., sub-sistemas

que também eles se auto-organizam tendo em conta uma mesma finalidade: a aprendizagem.

Daí que se exija ao professor de hoje, em termos de currículo, já não apenas o domínio da Matéria, como acontecia com o seu antecessor da Escola Tradicional. Ele deverá continuar a ser o "expert", exigindo-se-lhe hoje possivelmente muito mais, dado o *boom* de informação despoletado pelas TIC, com as quais ele, professor, terá forçosamente de competir.

Mas o facto é que, para além da matéria, deverá conhecer igualmente os diversos métodos e técnicas, formas de definição dos objectivos, tipos e instrumentos de avaliação, tabelas de desenvolvimento psicológico, teorias de aprendizagem, da memória, de motivação..., numa leitura muito mais "complexa" da realidade. Todos estes são sistemas que convergem e conflituam no currículo, em equilíbrio dinâmico.

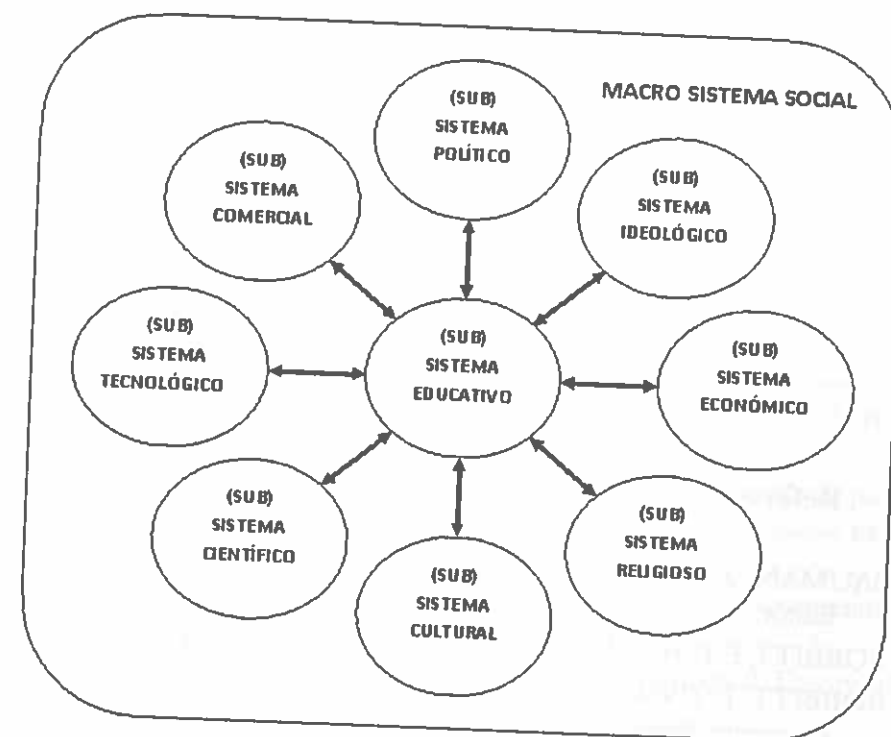


Figura. 6
Modelo curricular sistêmico (parte 2)

No entanto, este modelo curricular sistémico não se esgota por aqui. Pois o currículo não acontece desinserido de um contexto muito mais vasto onde entram em jogo os sistemas político, ideológico, filosófico, religioso, económico, tecnológico, etc., em interação permanente (Fig. 6).

Enquanto empreendimento político e ético, pressupõe que se faça uma leitura, já não ingénua, mas crítica do que se pretende ensinar, pois não é possível ao currículo se dissociar do poder que o determina. "A tradição crítica compreendeu, há muito, que o currículo está no centro da relação educativa, que o currículo corporifica os nexos entre saber, poder e identidade" (Tomaz Tadeu da Silva, 1999: 10).

Partimos assim do pressuposto de que o currículo, em termos de veiculação de valores e ideologias, nunca é neutro. Antes pelo contrário, ele constitui o espaço privilegiado para a perpetuação de relações sociais assimétricas, pela hegemonia e dominação de determinados grupos (culturais, económicos, raciais, etc.) sobre outros.

E é neste entendimento crítico, global e sistémico, que o currículo enquanto modelo, se configura pleno de complexidade.

Enquanto sistema complexo, mutável e instável, resiste a declarações formais generalizadas e a passos universais que especificam 'o modo como fazê-lo'. Os sistemas complexos interagem com múltiplos contextos e possuem a capacidade de auto-organização e inovação criativa (Joe Kincheloe, 2006: 33).

Referências Bibliográficas

- BAUMAN, Z. (2006). *Tempos Líquidos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- BOBBITT, F. (1918). *The curriculum*. Boston: Houghton Mifflin.
- BOBBITT, F. (1924). *How to make a curriculum*. Chicago: Chicago University Press.
- BOURDIEU, P. & Passeron, J.-C. (1979). *La distinction. Critique sociale du jugement*. Paris : Éditions Minuit.

- DOLL, W. (1997). *Currículo: uma perspectiva pós-moderna*. Porto Alegre: Artes Médicas.
- GIDDENS, A. (2000). *As consequências da modernidade*. Oeiras: Celta Editora.
- GIMENO SACRISTÁN, J. (1981). *Teoría de la enseñanza y desarrollo del currículo*. Salamanca: Anaya 2.
- GIMENO SACRISTÁN, J. (1982). *Pedagogía por objetivos. La obsesión por la Eficiencia*. Madrid: Morata.
- HARGREAVES, A. (1998). *Os professores em tempos de mudança. O trabalho e a cultura dos professores na idade pós-moderna*. Alfragide: McGraw-Hill de Portugal.
- KINCHELOE, J. (2006). *Construtivismo Crítico*. Mangualde: Edições Pedagogo.
- LIPOVETSKY, G. (2004). *Les temps hypermodernes*, Paris : Éditions Grasset.
- LYOTARD, J.-F. (1984). (Ed. Orig. 1979). *The Postmodern Condition. A Report on Knowledge*. Manchester: Manchester University Press.
- MAGER, R. (1977). *Medindo os objectivos de ensino*. Porto Alegre: Globo.
- MAGER, R. (1983). *A formulação de objectivos de ensino*. Porto Alegre: Globo.
- MORIN, E. (1990). *Science avec conscience*. Paris: Fayard.
- POPPER, K. (1984). *L'univers irrésolu : plaidoyer pour l'indéterminisme*. Paris : Hermann. Éditeur des Sciences et des Arts.
- SILVA, T. T. (1999). *O currículo como fetiche. A poética e a política do texto curricular*. Belo Horizonte: Autêntica.
- SILVA, T. T. (2000). *Teorias do Currículo. Uma introdução crítica*. Porto: Porto Editora.
- SOUSA, J. M. (2010). *Criação de conhecimento em contexto de pós-modernidade*. In C. N. Fino & J. M. Sousa (Orgs.). *Pesquisar para mudar a educação*. Funchal: CIE-UMA.
- TYLER, R. (1949). *Basic Principles of curriculum and instruction*. Chicago: University of Chicago Press.
- WEAVER, W. & Shannon, C. E. (1963). *The Mathematical Theory of Communication*. Univ. of Illinois Press.
- WHEELER, D. K. (1976). *El desarrollo del currículo escolar*. Madrid: Santillana SA Ediciones.

CONCEPÇÕES EDUCATIVAS E PERCURSOS ESCOLARES NUMA ESCOLA QUE PROCURA PROMOVER A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES PARA TODO/AS

Maria João Cardona

Escola Superior de Educação, Instituto Politécnico de Santarém

mjoao.cardona@esc.ipsantarem.pt

Resumo

O papel da escola na promoção de uma maior igualdade de oportunidades e participação é parte integrante do actual discurso político e pedagógico. Mas na prática observa-se que estas ideias ainda estão longe de corresponder à realidade. E estas diferenças observam-se a vários níveis, começando pela forma como se processa o acesso ao sistema educativo, passando pela diversidade do funcionamento que continua a caracterizar a rede institucional.

Os percursos escolares começam a delinear-se antes da entrada na escola obrigatória, na forma como desde cedo as crianças têm ou não acesso a respostas educativas e sociais de qualidade. E estas diferenças continuam ao longo da vida escolar havendo diferentes variáveis, de ordem sócio-familiar e cultural, que condicionam o seu desempenho escolar. De todas estas variáveis há uma que não podemos deixar de considerar: o género a que as crianças pertencem. Desde cedo, a representação de "boa aluna" e de "bom aluno" têm subjacentes diferentes concepções socioculturais que de forma mais ou menos consciente são transmitidas pelos adultos às crianças influenciando os seus percursos escolares.

A análise das (des) igualdades que afectam a história escolar de rapazes e raparigas é um trabalho que a Escola Superior de Educação de Santarém tem vindo a desenvolver nos últimos anos, na sequência de projectos realizados em parceria com a Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (CIG). Com base na reflexão sobre estes trabalhos serão analisadas algumas questões que impedem que na prática o nosso sistema educativo tenha características democráticas e integradoras para todos e todas os que o frequentam.

Introdução

"... a escola, na configuração histórica que conhecemos (baseada num saber cumulativo e revelado) é obsoleta, padece de um défice de sentido para os que nela trabalham (professores e alunos) e é marcada, ainda, por um défice de legitimidade social, na medida em que faz o contrário do que diz (reproduz e acentua desigualdades, fabrica exclusão relativa).

Não é possível adivinhar nem prever o futuro da escola, mas é possível problematizá-lo. É nesta perspectiva que pode ser fecundo e pertinente imaginar uma "outra" escola, a partir de uma crítica ao que existe." Rui Canário (2008: 80)

Educação e desenvolvimento são dois conceitos que habitualmente são concebidos de forma articulada, e que estão dependentes do contexto sociopolítico ao mesmo tempo que o condicionam. A relação entre educação e o desenvolvimento, depende das políticas educativas, da forma como estas são definidas, nomeadamente dos princípios orientadores que as sustentam e da forma como se articulam (ou não) os vários níveis de decisão que condicionam a sua concretização.

A visão da educação como factor de desenvolvimento surge sobretudo nas últimas décadas relacionando-se como a evolução da forma de conceber o conceito de desenvolvimento, valorizando a participação activa de todas e todos os protagonistas que intervêm no processo, numa perspectiva de justiça social. E a igualdade de oportunidades de um sistema educativo começa por se poder avaliar pela forma como se processa o *acesso*: todas as crianças têm que ter o mesmo direito de acesso independentemente da sua idade, género, religião, origem socioeconómica, ou sociocultural (Isabel Guerra, 1996: 44). E a questão de acesso leva-nos, inevitavelmente, a considerar o conceito de *qualidade educativa*.

Nos últimos anos o conceito de qualidade tem sido muito discutido considerando os diferentes sentidos que lhe estão subjacentes, a sua complexidade, a necessidade da sua contextualização. Sendo um conceito dinâmico, suportado por valores que variam no tempo e no espaço, a sua compreensão só é possível considerando os processos e resultados esperados (Joaquim Bairrão,

1998: 47). A avaliação da forma como as políticas educativas são ou não promotoras de desenvolvimento social, passa pela reflexão sobre as condições e critérios de acesso ao sistema de ensino; a forma como é concebida, implementada e avaliada a sua qualidade.

"Qualidade, equidade mas também diversidade são conceitos que não podem ser vistos separadamente, que necessariamente se misturam na perspectiva de transmitir os valores democráticos que se pretendem através das orientações curriculares para as crianças a partir do seu primeiro ano de vida. (...) A questão da diversidade e o seu acolhimento, estimulados pela evolução histórica dos fluxos migratórios, pelas profundas mutações familiares e sociais, e pela variedade paradigmática subjacente às políticas e práticas da educação de infância, desenvolveu-se ao mesmo tempo que a preocupação com a questão da qualidade." (Sylvie Rayna, 2010 : 27)⁴⁷

Considerando a realidade do sistema educativo português, os documentos legais em vigor reforçam a preocupação com a qualidade, igualdade e diversidade. Mas do discurso à prática continuam a verificar-se diferenças que se reflectem a vários níveis, e que são promotoras de desigualdades sociais.

Sem a pretensão de analisar exaustivamente todas elas, neste texto serão analisadas duas das variáveis que condicionam os percursos escolares das crianças e jovens: a idade de acesso ao sistema educativo e a forma como são integradas as questões de género desde a educação de infância.

E nesta reflexão podemos começar por salientar a diferenciação que é feita relativamente às crianças com menos de 3 anos no nosso sistema educativo. Na Lei de Bases⁴⁸ é definido que a educação pré-escolar começa aos 3 anos e termina na idade de entrada na escola obrigatória (6 anos), não sendo feita qualquer referência às crianças mais pequenas, o que é revelador de uma desvalorização do potencial educativo destas idades.

⁴⁷ A tradução das citações é responsabilidade da autora deste texto

⁴⁸ A Lei 46/1986 de 14 de Outubro alterada pela Lei 49/2005 de 30 de Agosto

A segunda variável analisada, que durante muito tempo tem sido ignorada, é a forma como o facto de se ser rapaz ou rapariga condiciona os percursos escolares e sociais. As questões de género, as ideias estereotipadas que lhes estão associadas, não são específicas da realidade portuguesa e correspondem a um problema social que afecta todos e todas desde a infância.

De seguida será feita uma análise da forma como estas variáveis interferem na vida escolar procurando reflectir o porquê da sua falta de reconhecimento em termos políticos e sociais.

1. O acesso ao sistema educativo

Foi recentemente definido o acesso universal para todas as crianças de 5 anos⁴⁹, idade prévia à entrada na escolaridade obrigatória. Quanto às crianças mais pequenas nem todas têm igual possibilidade de acesso a uma educação de infância gratuita e de qualidade. Não basta generalizar o acesso. Os benefícios da frequência deste tipo de ensino dependem da qualidade do seu funcionamento, outro factor diferenciador. Apesar de desde 1997 estar legislado que a tutela de toda a rede de educação pré-escolar pertence ao Ministério da Educação, nem sempre funcionam formas efectivas de operacionalizar este apoio⁵⁰.

Mas é relativamente às crianças com menos de 3 anos que se verifica a maior diferenciação sendo a rede de acolhimento muito insuficiente e dependente da segurança social, não sendo tutelada pelo Ministério da Educação, o que na prática significa que o acolhimento destas crianças é concebido como uma necessidade social e não como uma questão educativa.

⁴⁹ Lei 85/2009 de 27 de Agosto.

⁵⁰ A Lei de bases do sistema Educativo define que a educação pré-escolar se inicia aos 3 anos (Lei 46/1986 de 14 de Outubro alterada pela Lei 49/2005 de 30 de Agosto).

A lei 5/1997 de 10 de Fevereiro – Lei Quadro da Educação pré-escolar, define que toda a tutela pedagógica da educação pré-escolar compete ao Ministério da Educação

“Os direitos das mulheres estão inseridos na República Portuguesa, sendo clara a sua progressão educacional e a sua contribuição para a economia do país. Porém, as mulheres constituem um grupo social para o qual as disposições da lei não coincidem com a realidade (...). Se as mulheres estão em número crescente a contribuir para a expansão da economia através do seu trabalho fora de casa e se estão a conseguir melhorar os seus níveis de educação, é justo que o Estado devote parte dos recursos adicionais que recolhe do seu trabalho no apoio a medidas que conciliem as suas responsabilidades profissionais e as suas responsabilidades familiares – especialmente através da criação de estabelecimentos acessíveis e de alta qualidade para as crianças dos 0 aos 3 anos de idade. Regista-se uma falta considerável de vagas para crianças deste grupo etário e de momento existe relutância em atribuir prioridade à resolução do problema.” (ME/OCDE (2000: 226-227)

Esta questão que afecta todos, homens e mulheres, é cada vez mais evidenciada como uma lacuna do nosso sistema educativo. Para a ultrapassar não basta a criação de mais instituições. É também necessário que o Ministério da Educação passe a tutelar toda a rede institucional, como já acontece para o acolhimento das crianças com mais de 3 anos sendo valorizada a função educativa das instituições que acolhem as crianças mais novas.

Mas esta questão não é específica da realidade portuguesa, como se constata nos dados divulgados pela Eurydice (2009).

«Se por um lado se pode compreender a separação entre os 0-3 anos e os 3-6 anos face à história cultural das nossas sociedades, convém reconhecer que esta não se baseia em nenhuma base científica. Parece portanto legítimo interrogarmo-nos sobre as razões que levaram a organizar o sistema de acolhimento e educação das crianças pequenas desta maneira diferenciando-as pelo facto de terem mais ou menos de 3 anos.» (Crahay, Marcel 2009: 136)

Ao contrário do que muitas vezes se defende, esta questão não se resolve apenas com o aumento do tempo de dispensa de maternidade/paternidade, devendo ser consignado o direito dos pais e mães poderem optar, o que na prática continua a não acontecer. Afectando crianças e famílias esta situação implica a existência de grandes desigualdades sociais que afectam sobretudo as crianças das famílias mais carenciadas.

«A história internacional da educação de infância mostra que esta não escapa à lógica de produção e reprodução da pobreza: as crianças mais pobres, mesmo nos países mais desenvolvidos, têm tendência a frequentar serviços de menor qualidade. Nos países existem grandes disparidades sociais, e as desigualdades que minam a educação das crianças mais pequenas são das mais profundas.» (Rosemberg, Fúlvia, 2010 : 127)

Esta situação, que é preocupante em termos sociais, é ainda mais inquietante quando pensamos que é nas idades precoces que tudo começa, sendo uma etapa fundamental no desenvolvimento e nas aprendizagens das crianças. A grande dicotomia que continua a existir entre as funções social e educativa do acolhimento das crianças com menos de 3 anos é uma questão grave que continua a caracterizar a actualidade. A desvalorização da função educativa das instituições que recebem as crianças mais novas é uma preocupação que tem vindo a ser sublinhada por diferentes parceiros sociais, sendo explicitada em pareceres recentes emitidos pelo Conselho Nacional de Educação.⁵¹

Numa Recomendação recente deste Conselho⁵², depois de ser feito um ponto da situação da actual realidade portuguesa, é referenciada a necessidade de “conceber a educação dos 0 aos 3 anos como um direito e não apenas como uma necessidade social”.

Como refere Armatya Sem (2003) a aposta na educação de infância se não é valorizada compromete o desenvolvimento sócio-económico e cultural de qualquer país.

⁵¹ Ver por exemplo:

- Parecer nº 3/2009 de 26 de Junho
- Parecer nº 8/2008 de 24 de Novembro
- Recomendação nº2/2010 de 2 de Novembro

⁵² Recomendação nº3/2011 de 21 de Abril

2. Porquê reflectir as questões de género e cidadania desde a educação de infância ?

A escola portuguesa está ainda longe de promover uma efectiva igualdade de oportunidades e de participação, nomeadamente na excessiva diferenciação que é feita entre rapazes e raparigas. Estudos recentes apontam para a ideia de que a Escola continua a ser um espaço de desigualdade social, tanto no que diz respeito ao nível socioeconómico, como no que concerne ao género (Luísa Saavedra, 2001).

Na prática, continua a existir um profundo desfasamento entre o que é definido a nível do discurso político e o que realmente acontece nas práticas educativas. As aprendizagens demasiado rígidas dos papéis sociais atribuídos ao género masculino e feminino começam precocemente começando a evidenciar-se em situações diversas da educação pré-escolar, muitas vezes sem que as educadoras e os educadores lhes dêem a devida atenção, acabando por ser reforçados estereótipos que afectam os percursos escolares de rapazes e raparigas.

“Uma dimensão central da construção de uma trajectória escolar diz respeito à forma como cada jovem constrói a sua relação com a escolaridade. (...) Ir à escola significa não apenas estar presente, mas colocar em jogo todo o quadro de disposições que foi incorporando no processo de socialização (nomeadamente familiar) face a um contexto estruturado de acordo com regras próprias.” (João Sebastião, 2009: 239)

Os dados estatísticos indicam um maior sucesso escolar feminino, reforçando o lugar-comum que o comportamento das raparigas são mais disciplinadas, o que acaba por lhes facilitar o desempenho escolar. Em contrapartida, os rapazes, de acordo com o estereótipo, são mais indisciplinados, mais desorganizados, sendo mais afectados pelo aumento do insucesso escolar.

No trabalho que temos vindo a desenvolver na educação pré-escolar e no 1º ciclo do ensino básico, em que entre outros aspectos têm vindo a ser recolhidos testemunhos de crianças, educadore/as

e professor/as, há dados que evidenciam estas ideias, sobretudo nos discursos das crianças⁵³.

"Os rapazes são mais desobedientes com a professora. (...) Elas preocupam-se mais com a escola que eles" (Ana, 3º ano do 1º ciclo do ensino básico)

"Elas trabalham mais" (Miguel, 3º ano do ensino básico)

Não cabendo no âmbito deste texto uma apresentação exaustiva deste estudo e dos dados recolhidos, é importante referir que muitos educadores/as e professores/as referem identificar esta problemática mas não sabem como intervir.

Por sua vez, dados recolhidos, através de questionários, corroboram outros estudos que revelam uma concepção das raparigas como mais conformes com a imagem de *estudante ideal*: mais focalização no trabalho e obediência, são algumas das características apresentadas pelos professores e professoras do 1º ciclo do ensino básico questionados.

Apesar das implicações desta diferenciação que afecta tanto rapazes como raparigas – pois se por um lado eles têm desvantagens na escola, a nível social, no mundo do trabalho, elas continuam a ser penalizadas – só nos últimos anos se começou a dar uma atenção a este fenómeno. Como refere Rui Grácio (1997: 50), só recentemente que *"a sociologia da educação tomou em devida conta a vantagem das raparigas sobre os rapazes em termos de aproveitamento escolar."*

O século XX é o século da instrução das mulheres, mas a progressão espectacular da escolaridade das raparigas é paralela à manutenção da segregação dos dois sexos dentro do próprio processo de escolarização (Christian Baudelot & Roger Establet, 1992). No entanto, os dados estatísticos começaram a evidenciar um maior sucesso escolar feminino que se torna particularmente evidente no acesso ao ensino superior (Grácio, 1997: 51).

⁵³ Testemunhos recolhidos em Fevereiro de 2011

Se o insucesso escolar tem sido uma preocupação política nas últimas décadas, levando à criação de programas e medidas específicas, muitas vezes são apresentadas falsas soluções para o problema, que mantêm as desigualdades sociais (Luísa Saavedra, 2001) e que incluem a desigualdade de género.

Esta questão, que não é exclusiva do nosso país, é também equacionada em pesquisas recentes efectuadas em Inglaterra. Nestas revela-se que os rapazes se encontram mais expostos a comportamentos inconstantes, são mais infelizes na escola, não fazem os trabalhos de casa e faltam às aulas duas vezes mais que as raparigas (Bonnie Macmillan, 2005).

"A diferença mais marcante entre os dois sexos que se verifica nos resultados escolares revela a vantagem que as raparigas têm na leitura (...) na matemática rapazes e raparigas têm resultados semelhantes (...). É no domínio das ciências que as diferenças são menores" (Eurydice, 2009: 11)

De acordo com os dados apresentados na Eurydice (2010), relativamente às diferenças de resultados entre rapazes e raparigas, este problema afecta cada vez mais os vários países europeus mas não tem sido alvo de grande atenção nem têm sido definidas medidas eficazes. Sendo vários os factores que podem justificar estas diferenças, subjacentes a todos eles surge a necessidade de desde cedo se trabalhe os estereótipos de género que afectam rapazes e raparigas.

Em Portugal esta questão tem vindo a tornar-se cada vez mais evidente. Considerando os anos lectivos 1985-1986 e 2002-2004: *"podemos verificar que as taxas de feminidade, no básico e no secundário, se mantêm relativamente estáveis. Ao contrário, o avanço das raparigas nota-se no superior: a sua percentagem passa de 50,6% para 56,6%. Quanto aos alunos repetentes (...) notamos uma sobre-representação sistemática dos rapazes."* (Ana Nunes de Almeida e Maria Manuel Vieira, 2006: 123-124)

Num estudo recente Teresa Seabra (2008) constata estes mesmos dados. De acordo com os resultados da investigação desta autora verifica-se que as diferenças sociais que se têm revelado

associadas à desigualdade de trajectórias escolares são: as condições sociais dos progenitores; a origem étnico-nacional do próprio e/ou dos seus ascendentes; o território de residência e, mais recentemente, a condição de género. As taxas de transição segundo o género nos ensinos básico e secundário vão no mesmo sentido do que se verifica nos restantes países ocidentais: entre 1994 e 2004 são sempre as raparigas que obtêm maiores taxas de sucesso escolar, sendo a diferença mais expressiva no ensino secundário (Seabra, 2008).

Em síntese, torna-se cada vez mais importante identificar até que ponto o género das crianças que entram no sistema educativo e as expectativas que os/as educadores/as e professores/as têm sobre elas influencia o seu (in)sucesso educativo e social, dado que no caso das raparigas a evolução dos seus resultados escolares não é proporcional aos seus desempenhos profissionais. As mulheres continuam a ter mais dificuldades na conciliação entre a vida familiar e profissional, continuando a ser alvo de diferenciação a nível salarial, em muitos sectores empresariais, e no acesso a cargos de chefia.

O reforço de ideias estereotipadas sobre o género masculino e feminino, que muitas vezes já se observa na educação de infância – a nível das práticas educativas, nos materiais pedagógicos – influencia a forma como cada criança se define como homem ou mulher, condicionando as suas interações sociais, e os seus desempenhos dentro e fora da escola. Estas representações desiguais do género masculino e feminino, transmitidas precocemente, como já foi dito, tendem a reforçar uma maior passividade e obediência para as raparigas que se as pode favorecer nos resultados escolares, muitas vezes as prejudica na sua vida adulta, a nível familiar e profissional.

Esta problema social, entre outros aspectos, leva-nos à necessidade de rever as práticas educativas e formativas do/as docentes, desde a formação inicial, integrando a reflexão sobre a forma como as questões de género são (ou não) consideradas e quais as suas implicações nos desempenhos de rapazes e raparigas. Neste sentido, no trabalho que temos vindo a realizar em parceria com a Comissão

para a Cidadania e Igualdade de Género (CIG), a par da recolha de dados que possibilitem uma maior clarificação da situação, têm vindo a ser construídos documentos e materiais de apoio para educadore/as e professore/as, para poderem ser utilizados a nível da sua (auto)formação⁵⁴. Só uma atitude mais atenta e interveniente de educadore/as e professore/as pode levar a um questionamento das crianças sobre estas questões.

3. Reflexão final

Uma educação de qualidade começa por uma resposta aos problemas que afectam as crianças e as famílias. E estes problemas têm que ser equacionados de forma ampla, a nível educativo e social, para todas as idades.

O papel da escola na promoção de uma sociedade democrática supõe o reconhecimento da garantia de uma maior igualdade de oportunidades e participação desde a infância para rapazes e raparigas.

E a infância não começa aos 3 anos. Desde que nasce a criança é cidadã de pleno direito e deve ter acesso a respostas educativas de qualidade. A dicotomia entre a função social e educativa que historicamente caracterizou as características do acolhimento das crianças pequenas, afecta as crianças e famílias, sendo urgente a definição de orientações pedagógicas para o acolhimento das crianças com menos de 3 anos. O reconhecimento do direito à cidadania das crianças desde que nascem implica a necessidade de existir um sistema educativo integrador que não considere que o direito à educação começa apenas aos 3 anos.

Relativamente à diferença dos resultados entre rapazes e raparigas a nível dos desempenhos escolares e sociais, este é um problema que afecta todos e todas, comprometendo o desenvolvimento democrático.

⁵⁴ Ver por exemplo os guiões construídos para o trabalho sobre género e cidadania na educação pré-escolar e no ensino básico (Cardona et al, 2010) disponíveis em www.cig.goc.pt/guiaeducacao/

Se se pretende um maior equilíbrio a nível dos desempenhos escolares de ambos os sexos, como refere Luisa Saavedra (2001), temos que ter em conta que a evolução que possibilitou o maior sucesso das raparigas nos resultados escolares, continua a não ser significativa a nível das oportunidades de que estas beneficiam. Neste sentido, como esta autora sugere, só a educação e o sucesso escolar não são suficientes se desde a infância não se desenvolver uma mudança de atitudes que reforce a existência de uma verdadeira igualdade de oportunidades e de participação entre rapazes e raparigas, homens e mulheres.

Integrar as questões de género e a educação para a cidadania nos currículos escolares e promover o desenvolvimento da sua prática desde a formação inicial, para o/as docentes de todos os níveis de ensino é uma urgência à qual todos e todas não podemos ficar indiferentes.

Referências Bibliográficas

- ALVES, Mariana Gaio e GOMES, Elisabete Xavier (2009) *Educação, Cidade e Desenvolvimento: notas sobre as suas interdependências* (no prelo), 12 p.
- ALMEIDA, Ana Nunes de; VIEIRA, Maria Manuel (2006) *A escola em Portugal*, Lisboa: ICS
- BAIRRÃO, Joaquim (1998) "O que é a qualidade em educação pré-escolar? Alguns resultados acerca da qualidade da educação pré-escolar em Portugal", ME/DEB (org.) *Qualidade e projecto na educação pré-escolar*, Lisboa: ME: DEB, pp. 47-91
- BAUDELLOT, Christian & ESTABLET, Roger (1992). *Allez les Filles*. Paris: Éditions du Seuil
- CANÁRIO, Rui (2008) "A escola: das "promessas" às "incertezas""; *Educação Unisinos*, 12(2):73-81
- CARDONA, Maria João (2006) *Educação de infância. Formação e desenvolvimento profissional*, Chamusca: Ed. Cosmos
- CARDONA, M.^a João (2008). "Para uma pedagogia da educação pré-escolar: fundamentos e conceitos", in Cardona, M.^a J. E Marques,

- Ramiro (Coord.) *Aprender e Ensinar no Jardim de Infância e na Escola*. Coleção ponto de interrogação (?) saberes e práticas. Chamusca: Ed. Cosmos/ESE Santarém, pp. 119-145.
- CARDONA, M.^a João (Coord.); NOGUEIRA, Conceição; VIEIRA, Cristina; UVA, Marta; TAVARES, Teresa-Cláudia (2010) *Guião de Educação. Género e Cidadania. Pré-escolar*, Lisboa: Ed. CIG, ME/DGIDC – também disponível em WWW.cig.gov.pt/guiaoeducacao/
- CARDONA, M.^a João (2010) "Educação e desenvolvimento. Uma experiência de cooperação com a República Democrática de S.Tomé e Príncipe" Brito, Brigida Rocha (org.) *Abrindo Trilhos. Tecendo Redes. Reflexões e Experiências de Desenvolvimento Local em contexto Lusófono*, Lisboa: CEA
- CRAHAY, Marcel (2009) "Synthèse et conclusions" in Eurydice/Eacea *L'éducation et l'accueil des jeunes enfants en Europe : réduire les inégalités sociales et culturelles*, Bruxelas : Eurydice/ Commission Européenne, p.129-146
- DAHLBERG, Gunilla.; MOSS, Peter; PENSE, Alan (2003) *Qualidade na Educação da Primeira Infância. Perspectivas pós-modernas*, Porto Alegre; Artmed
- EURYDICE (2009) *L'éducation et l'accueil des jeunes enfants en Europe: réduire les inégalités sociales et culturelles*, Bruxelas : CE
- EURYDICE (2010) *Différences entre les genres en matière de réussite scolaire : étude sur les mesures prises et la situation actuelle en Europe*, Bruxelas : CE
- FORMOSINHO, João (2005) "Centralização e descentralização na administração da escola de interesse público" in Formosinho, J; Fernandes, A. S.; Machado, J; Ferreira, F. I (org) *Administração da educação. Lógicas burocráticas e lógicas de mediação*, Porto: Ed- ASA, pp. 13-53
- GOMEZ, José A C; Freitas, O MP; Callejas, G.V (2007) *Educação e desenvolvimento comunitário local. Perspectivas pedagógicas e sociais da sustentabilidade*, Porto: Profedições
- GRÁCIO, Sérgio (1997) *Dinâmica de escolarização e das oportunidades individuais*, Lisboa: Educa
- GUERRA, Isabel (1996) "Reflexões em torno da igualdade de oportunidades num contexto de mudança social", Neto, F; Soares, R., Joaquim, T. Pinto (Org.) *Igualdade de Oportunidades e Educação: Formação de docentes*, Lisboa: Universidade Aberta, pp. 44-105

- HENRIQUES, Fernanda, Pinto, Teresa (2002). Educação e Género: dos anos 70 ao final do século XX: subsídios para a compreensão da situação. *ex æquo*, 6, pp.11-54
- KATZ, lilian (1998) «Cinco perspectivas sobre qualidade», *Qualidade e projecto na educação pré-escolar*, Lisboa: ME/DEB-NEPE, p. 17-39
- KENWAY, Penny, (1998) Towards Equality. Issues of gender for the early years. In Smidt, Sandra, (ed.). *The Early years. A reader*: Routledge London and New York, p.79-86.
- MACMILLAN, Bonnie, (2005). *Porque São Diferentes os Rapazes*. Lisboa: Plátano Editora.
- MENDONÇA, Alice (2009) *O insucesso escolar: Políticas Educativas e práticas sociais*, Mangualde: Ed. Pedagogo
- ME/OCDE (2000) "A educação pré-escolar e os cuidados para a infância em Portugal. Estudo temático da OCDE", ME/DEB, *A educação pré-escolar e os cuidados para a infância em Portugal*, Lisboa, ME/DEB
- NÓVOA, António (1998) "Relação escola-sociedade: novas respostas para um velho problema", Serbino, Raquel V. (org.) *Formação de Professores*, São Paulo: UNESP, p. 22
- OZGA, Jenny (2000) *Investigação sobre políticas educativas*, Porto: Porto Editora
- PISCALHO, Isabel; UVA, Marta; CARDONA, Maria João; TAVARES, Teresa-Cláudia (2010) "Promover a igualdade de género na educação pré-escolar: a necessidade de intervir desde a formação inicial", *Actas da Afirse 2010* (no prelo)
- PROCEPE (2000). *Um estudo da educação de infância no distrito de Santarém*. Santarém: ESES, F.C. Gulbenkian.
- RAYNA, Sylvia (2010) "Qualité, équité et diversité dans le préscolaire", *Revue Internationale d'Éducation*, Sèvres : CIEP, n° 53, pp. 23-30
- RIBEIRO, José Martins (2005) "Educação e desenvolvimento: "um discurso (re) novado"" *Pedagogia em Foco*, Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/filos24.htm>. Acesso em: 12/8/2010
- ROSEMBERG, Fúlvia (2010) "Tendances et tensions de l'éducation de la petite enfance brésilienne », *Revue Internationale d'Éducation*, Sèvres : CIEP, n° 53, pp. 119-129
- SAAVEDRA, Luísa (2001). Sucesso/Insucesso Escolar. A importância do nível socio-económico e do género. In *Psicologia*, Vol. XV (1), pp. 67-92.

- SANTO, Armindo C. E. (2009) *São Tomé e Príncipe. Problemas e perspectivas para o seu desenvolvimento*, Lisboa: Ed. Colibri
- SEABRA, Teresa (2008). *Desempenho Escolar, Desigualdades Sociais e Etnicidade. Os descendentes imigrantes indianos e cabo-verdianos no ensino básico em Portugal* (no prelo)
- SEBASTIÃO, João (2009) *Democratização do ensino, desigualdades sociais e trajectórias escolares*, Lisboa: FCT/F.C. Gulbenkian
- SEM, Amartyak (2003) *Desenvolvimento com liberdade*, Lisboa: Ed. Gradiva
- SILVA, Ana; CARDONA, M.^a João; TAVARES, Teresa (1999). A narrativa na promoção da igualdade de género: Contributos para a formação de Educadoras de Infância. *Projecto Coeducação: Do Princípio ao Desenvolvimento de uma prática. Actas do Seminário Internacional*. Lisboa, 28 e 29 de Junho de 1999, Lisboa, Projecto Co-Educação, Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres, pp. 237- 247.
- VASCONCELOS, Teresa (coord.); Orey, Inês; homem, Luisa F.; Cabral, Marta (2003) *Educação de infância em Portugal. Situação e contextos numa perspectiva de promoção de equidade e combate à exclusão*, Lisboa: CNE/FCG

Legislação referenciada

- Lei 5/1997 de 10 de Fevereiro – Lei Quadro da Educação pré-escolar
- Lei 46/1986 de 14 de Outubro alterada pela Lei 49/2005 de 30 de Agosto – Lei de bases do sistema Educativo
- Lei 85/2009 de 27 de Agosto – Estabelece o regime da escolaridade obrigatória para as crianças e jovens que se encontram em idade escolar e consagra a universalidade da educação pré-escolar para as crianças a partir dos 5 anos de idade.

Pareceres e Recomendações do Conselho Nacional de Educação

- Parecer n° 3/2009 de 26 de Junho
- Parecer n° 8/2008 de 24 de Novembro
- Recomendação n° 2/2010 de 2 de Novembro
- Recomendação n° 3/2011 de 21 de Abril

DESEMPENHOS ESCOLARES CONTRASTANTES EM CRIANÇAS DE ORIGEM IMIGRANTE: CONTRIBUTO PARA O SEU ENTENDIMENTO

Teresa Seabra

ISCTE, Instituto Universitário de Lisboa

A população estrangeira residente em Portugal tem aumentado significativamente ao longo das últimas décadas, existindo hoje uma diversidade de grupos. Em 2009, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) contabiliza perto de meio milhão de indivíduos (454.191) com nacionalidade estrangeira, onde sobressaem os oriundos do Brasil (25%), da Ucrânia (12%) e de Cabo Verde (11%) (SEF, 2010).

A situação nas escolas portuguesas tem reflectido este aumento e esta diversidade de origens nacionais. Em 2003/04, 4.8% dos alunos que frequentavam as escolas do ensino básico e secundário eram oriundos da imigração (Giase/ME, 2006) e em 2008/09, esta presença subia para 5.2% (Gepe/ME, 2010).⁵⁵

Em concomitância com a chegada de populações de outras origens nacionais, na escola cresceu a presença dos alunos oriundos, sobretudo da Ucrânia e do Brasil: nos dados de 2008, disponibilizados pelo ministério da educação, regista-se um total de 90 diferentes países estrangeiros nas nacionalidades dos alunos que frequentavam as escolas do ensino básico e secundário do continente, com predomínio da nacionalidade brasileira (23.6%), cabo-verdiana (14.4%), angolana (11.4%), guineense (5.3%), ucraniana (5.2%) e a francesa (4.8%) (Gepe/ME, 2010) A diversidade de origens nacionais também se reflecte na multiplicidade de línguas maternas dos alunos – um inquérito aplicado pelo Departamento do Ensino

⁵⁵ Dados preliminares, cedidos por este organismo ministerial em Maio de 2010, a pedido da investigadora.

Básico (ME) no ano lectivo de 2001/02 (DEB, 2003) detectou, só a este nível de ensino, cerca de 17535 alunos com línguas maternas diferentes do português, correspondendo à existência de 230 línguas diferentes de 140 minorias; cerca de 8000 alunos detinham como língua materna o *crioulo*, seguindo-se o *romani* (1338 alunos) e o *francês* (837 alunos). Verificou-se, ainda, que 70% dos alunos cuja primeira língua não é o português residem na região de Lisboa.

A localização territorial desta população segue uma distribuição muito desigual, concentrando-se, quase exclusivamente, na região de Lisboa: em 2003/04, 68% do total de alunos descendentes de imigrantes encontrava-se nesta região. Esta desigualdade no grau de atracção das populações imigradas, já era observável nos dados disponíveis para os anos noventa: em 1997/98, enquanto nos distritos do “centro” (Lisboa e Setúbal) as escolas tinham, em média, 10% de alunos imigrantes ou descendentes de imigrantes nas escolas dos ensinos básico e secundário, os distritos do interior alentejano (Évora e Beja) esse valor era de 1% (Seabra & Mateus, 2003).

A integração dos alunos quando pretendem ingressar no sistema de ensino português vindos de países estrangeiros é, depois de lhe ser atribuída equivalência às habilitações de que são portadores, realizada através do denominado “modelo de submersão”, no qual os alunos são expostos directamente à língua do país de acolhimento. No reconhecimento da insuficiência deste modelo para o domínio satisfatório do português, consignou-se, desde 2001, o ensino do português como segunda língua. Define-se que “as escolas devem proporcionar actividades curriculares específicas para a aprendizagem da língua portuguesa como segunda língua aos alunos cuja língua materna não é o português” (artigo 18º) e prevê-se ainda o desenvolvimento de apoio curricular individual, tendo por base a realização de um diagnóstico e um plano individual de suporte educacional. Tendo-se verificado uma incipiente aplicação desta regulamentação,⁵⁶ o Ministério da Educação publica em

⁵⁶ O estudo realizado pelo DEB (2003), mencionado anteriormente, inquiriu igualmente o tipo de apoios existentes na área da língua portuguesa. Agrupando quer a existência de apoio pedagógico acrescido, quer o apoio

2006 um Despacho Normativo em que se concretizam as medidas a implementar a nível das escolas: em primeiro lugar, define-se, através de um teste de diagnóstico, o nível de proficiência linguística (iniciação, intermédio ou avançado); caso o nível seja de iniciação ou intermédio, o aluno deverá obrigatoriamente frequentar actividades de apoio à língua portuguesa como língua não materna (90 minutos semanais); caso sejam avaliados no nível avançado são considerados aptos para acompanhar o currículo nacional.

O governo português publicou recentemente um Plano para a Integração dos Imigrantes (Resolução do Conselho de Ministros n.º 63-A/2007, DR 85 SÉRIE I de 2007-05-03) e nele se inscrevem dezasseis medidas específicas para o domínio da educação. Estas incluem, entre outras, a consideração do “português como língua não materna como área prioritária de formação” (artº31) e a intenção de “equilibrar a “composição étnica” das turmas” (artº32).

O que se tem descoberto sobre a desigualdade de desempenho escolar destes alunos que têm origem na imigração? Terão os descendentes de imigrantes uma escolaridade sempre marcada por piores resultados que os seus colegas autóctones ou não? O desempenho escolar variará significativamente com a origem nacional? No nosso país sabemos, à partida, que tendencialmente os alunos com ascendência cabo-verdiana, guineense ou santomense têm um desempenho escolar abaixo da média nacional e que os alunos com origem indiana se destacam pela positiva, superando, quase sempre, os seus colegas autóctones (Seabra & Mateus, 2003, 2004).

Depois de uma revisão da literatura produzida sobre esta temática, em países com forte tradição de imigração e densidade de investigação como são os países anglo-saxónicos, apresentam-se alguns dos resultados obtidos numa investigação conduzida junto de alunos do ensino básico (2º ciclo) de oito escolas dos concelhos de Loures e de Lisboa, em que se comparou o desempenho escolar

específico de português, concluiu que era na região Norte que estes apoios mais se verificavam, região essa que detém apenas 10% do total nacional de alunos identificados no ensino básico como possuindo outra língua materna que não o português, o que revelava insuficiências a este nível.

dos alunos com origem em Cabo Verde e na Índia, pelo contraste que sabíamos existir entre os dois grupos de alunos neste domínio, bem como aspectos considerados relevantes da vida familiar e escolar de cada grupo.

Explicações para a desigualdade de desempenho dos alunos descendentes de imigrantes: revisão da literatura

No caso dos alunos descendentes de imigrantes ou pertencentes a grupos etnicamente diferenciados, enquanto crianças ou jovens inseridos em famílias portadoras de diferente volume e estrutura de capitais, estes conhecem os mesmos benefícios ou dificuldades no seu desempenho escolar que os seus pares que não se encontram nessa condição específica. Mas, mesmo quando se homogeneizam essas condições estruturais, persistem, frequentemente, diferenças nas trajectórias escolares, consoante a origem nacional das famílias, o que remete para uma suposta especificidade de ordem cultural, que em alguns casos seria benéfica e, em outros, prejudicial.

De entre os estudos clássicos realizados neste domínio, destaca-se o de Philips que, em 1972, publicou os primeiros resultados de uma pesquisa realizada junto de crianças ameríndias reveladores da existência de um importante contraste entre as «estruturas de participação» destas crianças e as utilizadas pelos professores, demonstrando que os resultados melhoram quando a escola adota «estruturas de participação» semelhantes às das crianças (trabalho em equipa) (Zanten e Anderson-Levitt 1992, 87). Na mesma linha de investigação procurou-se identificar os traços de socialização familiar que favoreceriam o desempenho escolar, incluindo a língua utilizada. O modelo fazia prever que o sucesso escolar aparecesse associado à continuidade de valores e princípios orientadores partilhados pela escola e pelas famílias/comunidades e ao uso da língua do país de acolhimento.

Margaret Gibson (1988), apoiada no resultado de um trabalho de cariz etnográfico que realizou junto de uma comunidade de origem

indiana a residir no estado da Califórnia,⁵⁷ relativizou a proclamada continuidade entre as orientações educativas das comunidades com origem asiática e as escolares: se é verdade que alguns princípios se podem considerar nesta linha de congruência, como a importância atribuída à disciplina, à autoridade, ao trabalho e ao esforço pessoal, já outros, como a submissão da decisão individual ao colectivo e a forte diferenciação de papéis entre os sexos, constituem princípios claramente em ruptura com o modelo escolar (Gibson, 1988).⁵⁸

Relativamente às vantagens do uso da língua do país de acolhimento no contexto extra-escolar, também se descobriu não existir uma relação directa e necessária entre esta utilização e os melhores resultados escolares. Apesar de não dispormos de conclusões robustas sobre este tema, tem-se vindo gradualmente a descobrir as vantagens do bilinguismo (Portes & Schauflier, 1994; Suarez-Orozco & Suarez-Orozco, 2001) e, assim, aparece cada vez mais descredibilizada a ideia de que o uso de uma língua materna diferente da língua escolar constitui, necessariamente, um obstáculo ao bom desempenho.

August e Hakuta (1997) afirmam tratar-se de um mito, pois os estudos mais recentes sobre o bilinguismo não só indicam que o uso pela criança de uma língua nativa não impede a aquisição do inglês, como permitem concluir que este pode ter vantagens no conjunto do desenvolvimento linguístico, cognitivo e social sobre os monolíngues do mesmo estatuto socioeconómico (em Suarez-Orozco & Suarez-Orozco, 2001, 138). Portes e Schauflier (1994) concluem pela vantagem de ser bilingue no tocante ao desempenho escolar, com vantagem sobretudo nos testes de matemática, mais

⁵⁷ Estudou os alunos com esta origem que frequentavam a escola secundária local e algumas das suas famílias (n = 42). Esta população era oriunda do Punjabi (integrado actualmente no Paquistão e na Índia) e professavam a religião Sikh.

⁵⁸ Outro aspecto que tem sido evocado é a religião, ou seja, tem-se assinalado o Confucionismo como base da orientação para o sucesso escolar dos alunos de origem asiática mas Portes e MacLeod (1999, 391) relativizam esta tese, lembrando que a «maioria dos chineses e coreanos imigrantes não são confucionistas e destes uma significativa maioria é actualmente cristã.»

do que nos de língua, apesar de também nestes testes a relação permanecer positiva.⁵⁹ Como afirmam os próprios: «Os resultados dão suporte à recente literatura que vê a capacidade para falar uma língua estrangeira como um aumento e não uma diminuição das possibilidades de sucesso escolar da criança.» (*ibidem*, 658). As considerações de Lahire (1995, 67) vão no mesmo sentido: para além de não estar provada nenhuma relação de causalidade simples entre «língua» e «dificuldades escolares»,⁶⁰ salienta que entre as línguas e as culturas não existem fronteiras intransponíveis e lembra que «os esquemas sociais mentais, as formas sociais ou os processos sociais mais fundamentais (e.g., os processos de objectivação, de codificação, de teorização, de formalização, ...) atravessam muitas vezes as línguas, os costumes, os traços culturais próprios dos grupos sociais, sobretudo se definidos nacionalmente.»

Desde cedo, Ogbu se opôs à ideia de que o problema do insucesso escolar era o das descontinuidades culturais (1974, 1978). Defende que a questão não está na existência ou inexistência de continuidades culturais entre as famílias e a escola, mas na orientação cultural que os grupos projectam sobre a escola e que está fortemente relacionada com o contexto histórico particular do contacto com o grupo maioritário. No caso dos alunos negros, comunidade a que o autor se dedica em particular, o mais importante seria a «sua percepção da 'realidade social', que contém os elementos da sua visão sobre as vias de êxito para os negros, da sua estratégia de sobrevivência face às barreiras de emprego, da sua desconfiança em relação aos brancos e às escolas que eles controlam, assim como da sua identidade e do seu quadro de referência cultural de oposição» (Ogbu, 1992, 23).

Nesta acepção, ganham centralidade os factores socio-históricos mais amplos na configuração dos modos de relacionamento da sociedade maioritária com os grupos minoritários e

⁵⁹ Os autores tiveram por base um inquérito realizado junto de 2843 jovens americanos dos 8.º e 9.º anos de escolaridade.

⁶⁰ Refere o caso dos chineses e japoneses cuja estrutura da língua mais se distancia da língua inglesa e que, chegados aos Estados Unidos, têm resultados escolares melhores do que os dos nativos americanos.

destes com a sociedade no seu conjunto, da qual faz parte a escola. Estão em causa, sobretudo, as relações anteriores (de subordinação ou não), a forma como a sociedade de acolhimento recebeu essa minoria e com ela se relaciona e, ainda, o modo como esta percebe, interpreta e responde a esse relacionamento, que o autor designa por *forças comunitárias*. O autor, na tentativa de explicar a distância académica entre negros e brancos, expõe de forma exaustiva as explicações convencionais que têm sido avançadas (do diferencial de QI, à diferenciação cultural, aos problemas da língua e aos conflitos), rebate-as e propõe uma tese alternativa fundada no papel das *forças comunitárias* (2003, p. 45, 45): a teoria cultural-ecológica da escolaridade das minorias.

A teoria cultural-ecológica da escolaridade das minorias tem em conta as situações históricas, económica, social, cultural e linguística dos grupos minoritários na sociedade alargada onde quer que eles existam. De acordo com esta teoria, dois conjuntos de factores moldam o desempenho académico e o ajustamento escolar dos estudantes das minorias. Um é a forma como a sociedade e as suas instituições tratam ou trataram as minorias. Chamamos a esta parte do problema o *sistema*. O outro conjunto de factores tem origem na forma como as minorias elas próprias interpretam e respondem a este tratamento. [...] Chamamos a esta segunda parte do problema as *forças comunitárias*. (Ogbu, 2003, p. 45, 45).

Em obras que publica nos anos setenta, Ogbu assinala três tipos de tratamento das minorias na educação que afectam o seu desempenho escolar: as políticas e práticas educativas (segregação escolar, desiguais recursos nas escolas das minorias); a forma de tratamento na sala de aula (por exemplo, baixas expectativas, encaminhamento...) e, ainda, o modo como as minorias são remuneradas pelo seu sucesso académico, especialmente no mercado de trabalho e em termos de vencimento.⁶¹ Mas o autor lembra que todas as

⁶¹ As primeiras análises estatísticas publicadas por Duncan, em 1968, revelaram que para igual diploma, os negros tinham acesso a posições inferiores e os estudos de Porter (1974) e de Portes e Wilson (1976) concluem que a

minorias são sujeitas a processos de discriminação e esta não explica porque alguns grupos, mesmo em situação de tratamento diferenciado, têm bons resultados escolares. A explicação estará, então, nos diferentes modos de incorporação na sociedade, porque a adaptação gera «forças comunitárias, crenças e comportamentos no interior das comunidades minoritárias que influenciam o ajustamento e o desempenho escolar das minorias.» (Ogbu, 2003).

O contraponto da situação dos negros na sociedade americana tem sido dado, como vimos, pelo sucesso escolar dos alunos com origem nos países da Ásia, (especialmente China, Japão e Índia). O êxito académico dos asiáticos tem constituído um pólo de debate enriquecedor, pois tanto tem sido utilizado, por alguns autores, como uma demonstração da necessária continuidade cultural entre a família e a escola, como, pelo contrário, tem sustentado o questionamento dessa tese, ao evidenciar os seus limites.

Gibson (1988) corrobora a tese da centralidade atribuída aos padrões de adaptação desenvolvidos pelos diferentes grupos minoritários associados a diferentes modos de entender o processo de aculturação em curso. No caso da comunidade indiana que estudou, os alunos revelavam elevadas performances escolares, apesar da discriminação de que eram alvo (no passado e no presente) por parte da maioria branca (na escola e fora desta). A autora concluiu que esta comunidade não opta pela assimilação à sociedade de acolhimento mas por uma «acomodação sem assimilação», ou seja, a sua estratégia é a aquisição de competências na cultura dominante e, simultaneamente, a manutenção da sua identificação social primária (*ibidem*, 170).

Trata-se de um processo de aculturação multilinear⁶² que adopta a atitude e os comportamentos requeridos pela escola sem que tal signifique a adesão aos valores da sociedade dominante,

mobilidade social dos negros depende mais das escolhas feitas pelas elites do que das suas performances escolares (Van Zanten 1996b).

⁶² A autora designa-a de multilinear, em contraposição à unilinear: enquanto no primeiro caso, a aculturação é entendida com um processo aditivo que não conduz à rejeição da identidade e cultura do grupo minoritário mas a uma sucedida participação em ambas, no segundo caso, ela é encarada como um

estabelecendo uma relação instrumental com a escola, calculada em função dos benefícios que poderão decorrer desse compromisso. Como esclarece a autora: «Eles tentam encontrar modos de ir ao encontro das solicitações e expectativas dos professores e dos pares, mas a sua adaptação estratégica está longe de ser conformista. [...] Resistem às pressões assimilacionistas [...] por exemplo, recusam-se a associar-se a actividades escolares não essenciais. Quanto mais a escola os pressiona para o conformismo, mais os pais firmemente os supervisionam e restringem o seu comportamento.» (*ibidem*, 169).

O seu modelo explicativo do sucesso escolar destes alunos de origem indiana completa-se quando associa esta «aculturação sem assimilação» a uma menor necessidade de enfatizar as fronteiras étnicas e raciais nas suas interações na sala de aula,⁶³ num estratégico conformismo que reduz os conflitos e facilitaria a competição de base individual, exigida pela escola (Gibson, 1988). A autora refere o reforço que esta tese encontra nos trabalhos de Ogbu, quando este relaciona o pobre desempenho dos negros com o receio de perda de identidade própria, que os fará adoptar na escola comportamentos diferentes dos requeridos para o sucesso escolar (*ibidem*).

Estamos perante a defesa da tese de que a preservação de uma identidade própria, enquanto padrão de inserção na sociedade de acolhimento, contribuirá para um melhor desempenho escolar. O alto grau de solidariedade familiar e comunitária, a forte orientação em relação ao país de origem e, ainda, a manutenção de casamentos endogâmicos constituem, neste caso, formas eficazes de sustentação dessa identidade (Gibson, 1988). Mais do que continuidades ou rupturas entre a socialização familiar e a escolar estão em jogo

processo substractivo, em que aculturação e assimilação se sobrepõem, com o tendencial esbatimento das especificidades identitárias.

⁶³ Nesta comunidade Punjabi, a discriminação não seria sentida como uma ameaça à sua subsistência nem à sua identidade. Apesar de serem alvo de hostilidade por parte da maioria branca, sobretudo no tocante à vida das suas crianças, não vêem vantagem em reagir bruscamente. Segundo a autora, o facto de sentirem que têm na América uma vida melhor e com mais oportunidades do que teriam na Índia, faz com que o impacto desse preconceito seja minimizado e mantenham uma atitude positiva em relação à América e aos brancos americanos (Gibson 1988).

atributos comunitários, resultantes das formas particulares de incorporação na sociedade, que facilitam, ou dificultam, o sucesso escolar. Neste enfoque interpretativo, o fraco desempenho escolar de alguns grupos de descendentes de imigrantes está relacionado com *forças comunitárias* que, moldadas por uma relação de subordinação (passada e presente), conduzirão a *um confronto e a uma afirmação identitária no contexto escolar*, o que, por sua vez, irá reforçar essa posição social subalterna.

Nos importantes contributos que o sociólogo Alejandro Portes e seus colaboradores têm dado para o conhecimento e a análise dos processos de integração dos imigrantes, em especial da «nova segunda geração», encontramos, curiosamente, alguns pontos de contacto com estas teses da antropologia social americana, mas, sobretudo, dispomos de novos instrumentos conceptuais e de consistentes investigações empíricas extensivas que nos permitem equacionar de forma mais integrada e completa a desigualdade de desempenho escolar dos descendentes de imigrantes. São decisivos neste debate, o conceito de *assimilação segmentada*, enquanto modalidade específica de integração da «nova segunda geração» na sociedade americana (Portes & Zhou, 1993) e o de *capital social* que aplicou na análise dos processos de integração das populações imigrantes (Portes, 1999; Portes & MacLeod, 1996, 1999; Portes & Zhou, 1993).

Baseados na multiplicidade de experiências de adaptação aos Estados Unidos, Portes e Zhou (1993) postulam que os resultados da assimilação dependem da modalidade de assimilação posta em marcha, ou seja, se a assimilação dos imigrantes se fizer em relação a grupos em desvantagem social, essa assimilação produz efeitos inversos à integração social (destino de divergência). Consideram existir três padrões possíveis de adaptação: i) a integração e aculturação na classe média branca; ii) a aculturação e integração na *underclass*; iii) a associação entre a integração económica e a preservação deliberada dos valores da comunidade imigrante e firme solidariedade (*ibidem*, 82).⁶⁴

⁶⁴ Cada grupo adoptará tendencialmente uma destas formas de assimilação, dependente dos respectivos modos de incorporação que «consistem num

Como explica Portes (1999), os imigrantes mais recentes que se instalam nas *inner-cities* ficam em contacto com minorias nativas de excluídos que lá residem e descendentes de imigrantes que lá se estabeleceram e mantêm, devido à condição de pobreza. Estas crianças e jovens absorvem os valores destas «comunidades urbanas específicas» e não os valores da classe dominante americana e abandonam as expectativas e valores dos pais, pois sofrem uma forte *pressão niveladora descendente*, como resultado da solidariedade existente assente na experiência comum da adversidade. Os casos de sucesso enfraquecem essa união, demonstram que a adversidade não é limitadora da ascensão social e os seus protagonistas são alvo de medidas de sanção por parte dos grupos, apelidando-os de «vira-casacas» ou de *acting white*.⁶⁵

Por outro lado, os imigrantes que adoptam a última das formas supra referidas, inserem-se em comunidades relativamente fechadas sobre as suas tradições culturais e a reprodução da matriz de origem (igrejas, restaurantes, escolas, lojas...) cria no interior da comunidade imigrante oportunidades que não existem fora dela, ou seja, o enraizamento da adaptação dos jovens de segunda geração nas redes da comunidade étnica constituem «uma estratégia racional de capitalização de recursos materiais e morais, inacessíveis de outra forma» (Portes, 1999, 124). Como esclarece o autor: «Estas oportunidades mediadas pela comunidade constituem um claro incentivo para os mais jovens permanecerem no interior do colectivo étnico e, o que é mais importante, negam a premissa em que assenta o posicionamento das minorias da *inner city* de que

complexo formado pelas políticas do país de acolhimento; os valores e os preconceitos da sociedade receptora; e as características da comunidade co-étnica.» (Portes e Zhou 1993, 83). Em cada um destes domínios, os imigrantes podem encontrar recursos ou vulnerabilidades: são importantes recursos de adaptação à sociedade de acolhimento situações em que os governos definem programas de acolhimento, em que não se verifica uma relação social de preconceito e em que se integra uma comunidade com uma forte rede de apoios (caso dos refugiados políticos cubanos); em contraponto, constituem obstáculos a esta adaptação situações de políticas hostis, de preconceito societal e de fraca coesão co-étnica (caso dos haitianos).

⁶⁵ Ver Bourgois 1991 (em Portes 1999a, 102) e Ogbu (2003, 2008).

as vias de mobilidade se encontram bloqueadas para quem está à margem da sociedade branca» (*ibidem*, 107).

De facto, estamos perante situações em que os grupos de imigrantes passam a constituir-se enquanto «comunidades étnicas» por, no primeiro caso, partilharem de um sentimento de pertença a um «nós», alvo de discriminação comum («etnicidade reactiva») e, no segundo, de uma memória cultural comum traduzida na reprodução de instituições do país de origem («etnicidade linear»). As consequências destes dois elementos de solidariedade são muito diversas, tendo a primeira «muitos aspectos em comum com a experiência das minorias excluídas que os antecederam, e que está subjacente à emergência de uma postura adversarial entre a juventude.» (Portes, 1999, p. 106, 106).

Facilmente percebemos que cada um destes processos de *assimilação segmentada*, na medida em que produz consequências muito diversificadas na forma como os grupos vivem na sociedade de acolhimento e se relacionam com esta, tem igualmente efeitos no relacionamento (material e simbólico) dos diferentes grupos de imigrantes com a escola. Baseado no conceito de *capital social* desenvolvido por James Coleman (1988), Portes avalia em que medida estas diferentes formas de assimilação engendram um capital social que tem efeitos diversificados (positivos ou negativos) no desempenho escolar.⁶⁶ Em síntese, o autor defende que, intimamente relacionados com os modos de incorporação na sociedade de acolhimento, os diferentes grupos de imigrantes desenvolvem diferentes tipos de integração dependentes do capital social que têm condições para desenvolver: enquanto o fechamento potencia o controlo e cria oportunidades, o contacto com os grupos sociais mais marginalizados da sociedade aumenta a probabilidade de desvio, pela conformidade a esses grupos e oposição à restante sociedade.

Zaihia Zéroulou estudou as famílias de origem argelina residentes em França e, na tentativa de compreender a desigualdade de

⁶⁶ Portes recorre ao conceito de *capital social* de Coleman e vem posteriormente revelar que não desconhece ter sido produzida por Bourdieu a «primeira análise sistemática contemporânea do capital social» (Portes 2000, 134).

desempenho escolar dos seus filhos, encontrou, ainda, uma relação importante entre as condições de emigração e a relação das famílias com a sociedade de acolhimento, ou seja, numa análise mais fina, detectou que tanto as condições objectivas pré-existentes como as expectativas das comunidades de origem da família determinam a atitude e conduta dos pais em situação migratória, tanto ao nível da gestão dos constrangimentos como da definição de estratégias (1988). Assim, as expectativas das famílias em relação à escola e o seu grau de mobilização variam segundo a história do trajecto migratório da família, em suma, o investimento na escolaridade dos filhos joga-se na intersecção entre a experiência anterior à emigração, os projectos de futuro e a posição social em que se encontram.

A autora verificou que os descendentes de argelinos que atingiram a universidade tinham em comum o facto de estarem inseridos em famílias com uma forte mobilização familiar na escolaridade associada ao facto de terem tido alguma experiência do sistema escolar do país de origem, o exemplo de alguém que melhorou as condições de vida pela escolaridade e o impedimento de progressão no seu trabalho por falta de habilitações escolares. Estas famílias partilhavam, ainda, a origem urbana (muitos já tinham migrado do campo para a cidade do seu país, antes de emigrarem), algum conhecimento do francês (oral ou escrito) e, ainda, a liberdade que assistiu à sua decisão de emigrar. No caso das famílias cujos descendentes realizaram percursos de escolaridade de curta duração, toda a história familiar era diversa: a decisão de emigrar tinha sido feita por pressão sobre o pai (e, de seguida, sobre a família); os projectos tinham permanecido económicos; desejava-se a ascensão social, mas no país de origem; a poupança fazia-se, sob as mais diversas formas, e a «vida provisória» em França era organizada em função dos projectos que se desenvolvem no país de origem (estes implicam a manutenção de fortes laços com os membros da família que ficaram nesse país). Concluiu que «crianças que têm sucesso pertencem a famílias que se caracterizam pela sua capacidade de antecipar o futuro e ultrapassar a precariedade própria da condição presente de imigrado (precariedade material mas também psicológica).» (Zéroulou, 1989, p. 144, 144).

A influência da escola e dos professores

O quadro social constitutivo do contexto escolar, o modo como, em cada escola, os seus dirigentes organizam e gerem a diversidade social e étnica, plasmados na experiência quotidiana dos alunos com os professores e o grupo de pares, interferem necessariamente no desempenho escolar.

A centralidade da experiência escolar na compreensão da diversidade de resultados e desempenhos escolares foi identificada por algumas pesquisas realizadas sobre a realidade escolar inglesa em particular, nomeadamente, Smith e Tomlinson (1989), Drew e Gray (1990), Foster (1990) e Troyna (1991). Concordamos com Troyna, quando este salienta que os resultados escolares são apenas a «ponta do iceberg» e que é preciso vermos para além da superfície e «considerarmos as relações entre a etnicidade, por um lado, e quem vai para onde e quem fica com o quê, por outro lado, se queremos dar uma significativa contribuição para este volátil debate» (1991, 363) ou, ainda, com Foster, que salienta a necessidade de olharmos para «os processos internos à escola, para a forma como são encaradas pelas variadas minorias de estudantes as desvantagens económicas, sociais e culturais e para as diferenças entre as escolas frequentadas por estas minorias pelos seus pares brancos, se queremos descobrir os factores mais significativos.» (*ibidem*, 347).

No domínio específico do efeito do contexto escolar no desempenho escolar e a sua interacção com o estatuto social dos progenitores, Portes e MacLeod assinalam que se sabe existir interacção entre o nível socioeconómico dos pais e os níveis médios da escola: «o efeito positivo do estatuto familiar no sucesso académico das crianças será ainda maior em escolas onde os outros alunos também são provenientes de altos estatutos (Coleman 1990; Raudenbush e Bryk 1986). Inversamente, alunos pobres em escolas de baixo estatuto socioeconómico ficam sujeitos a um duplo *handicap*.» (1996, 257-8).

A investigação quanto aos hipotéticos efeitos conjuntos da comunidade étnica e do contexto escolar é ainda muito escassa, apesar de no estudo pioneiro de Coleman (1966) já se ter constatado

a vantagem que os alunos das minorias étnicas tinham em frequentar turmas onde a proporção de alunos brancos era maior (Cousin, 1993). Os estudos mais recentes revelaram novas pistas sobre os efeitos contextuais, identificando efeitos inesperados da origem nacional dos alunos (Portes & Hao, 2005; Portes & MacLeod, 1996, 1999; Portes & Rumbaut, 2001). Logo em 1996, os resultados do trabalho de Portes e MacLeod apontavam para o que se veio progressivamente a afigurar como uma interessante hipótese de trabalho: o que se consolidava como regra geral tinha uma importante excepção, ou seja, o benefício que geralmente ocorria para os alunos oriundos de meios sociais mais desfavorecidos e/ou pertencentes a minorias etnicamente diferenciadas quando frequentavam escolas de estatuto social elevado e/ou de maioria branca, transformava-se, em certos casos, em prejuízo. Os autores concluem o seu estudo afirmando:

O ganho atribuível ao relativo sucesso e boa integração dos grupos imigrantes parece impermeável às mudanças nos contextos escolares: é tão forte nas empobrecidas escolas do centro da cidade como nas escolas dos subúrbios. Por outro lado, os efeitos negativos associados à etnicidade desvantajosa tornam-se mais evidentes quando a segunda geração de estudantes enfrenta a disputa académica das escolas competitivas fora do centro das cidades. (Portes e MacLeod 1996, 270)(p. 270)

Estamos perante a robustez dos resultados dos grupos que revelam melhores desempenhos, pois não se revelam permeáveis aos contextos escolares, e a fragilidade das performances dos grupos que se encontram em situação de extrema vulnerabilidade (desvantagem social e étnica), pois que o seu baixo nível de desempenho, contrariamente à tendência verificada em todos os outros grupos, se vê agravado em contextos escolares socialmente mais favorecidos e/ou de miscigenação étnica. Estão nesta última situação os alunos com origem mexicana que frequentam as escolas americanas. Estes obtêm melhores resultados em ambientes menos competitivos, ou seja, em que é maior a concentração de co-étnicos (ganham com a relativa homogeneidade) enquanto os alunos de

origem chinesa e coreana quando frequentam escolas com um grande peso de co-étnicos reduzem a sua vantagem (ganham com a diversidade).

O estudo publicado em 2005, por Portes e Hao, revela, ainda, que este efeito se estende ao nível socioeconómico da escola frequentada, isto é, que a tendência de os alunos de origem mexicana terem mais baixos desempenhos escolares e maior propensão ao abandono é *ainda maior* nas escolas cujo nível socioeconómico médio é mais alto, ao contrário do que se passa com os outros estudantes; como possível explicação avançam com a ideia de que, nestes contextos escolares, ficariam mais expostas as suas desvantagens associadas à sua procedência étnica e seriam mais alvo de discriminação (*op. cit.*, 35).⁶⁷

Para além da importância da composição social e étnica da escola (e da turma) frequentada, a experiência escolar dos alunos abarca um conjunto muito mais amplo de condições e processos que importa analisar. De entre estes, tem sido investigada a influência das atitudes dos professores, das suas representações das minorias, das oportunidades proporcionadas em cada escola aos alunos de diferentes origens nacionais e, ainda, do eventual racismo dos pares. Van Zanten resume, assim, a fase em que nos encontramos de alguma instabilidade nos resultados das pesquisas, o que não nos permite sustentar conclusões sólidas:

No tocante à integração dos jovens de origem estrangeira, os resultados das pesquisas aparecem contraditórios: certos trabalhos concluem pela importância do papel integrador da escola, outros pelo desenvolvimento do racismo no seio da instituição. Para certos investigadores, o número aparece como um elemento importante: a presença de uma forte minoria de alunos de origem estrangeira teria um papel importante na construção de uma imagem positiva do estrangeiro, enquanto muito fortes concentrações

⁶⁷ Os autores advertem para a pouca solidez destas conclusões, atendendo à falta de replicação e alargamento da pesquisa, pelo que é necessário realizar mais estudos antes de estas conclusões poderem ter efeitos na orientação política (Portes e Hao 2005, 35).

engendrariam mal entendidos e conflitos. Para outros autores, o importante na análise das relações inter étnicas na escola, é ter em conta o número de trocas positivas que acontecem entre as crianças e jovens de diferentes origens no decurso do quotidiano escolar, e não por declarações formais de amizade transcritas nos sociogramas. (Van Zanten, 1996a, p. 289, 289)

Desde os anos setenta do século passado que dispomos de estudos americanos sobre estes temas (Van Zanten, 1996b, pp. 131-132, 131-2). Rist (2003 [1973]) revela a existência de relação entre o insucesso escolar dos negros e a formação de turmas de nível e a exclusão de que foram vítimas muitos alunos negros (entrados em escolas brancas devido à legislação) ao terem sido inseridos em turmas de «alunos com dificuldades». Ogbu (1978) detecta que os alunos negros são mais orientados para o ensino especializado e para as fileiras mais desfavorecidas, para além de sofrerem de um nível de expectativas mais baixo dos professores relativamente a eles. Metz (1983 em Van Zanten, 1996b, p. 132, 132) conclui que o desempenho escolar dos alunos negros é favorecido nos casos em que: i) os grupos se constituem em função de competências específicas (não de um nível presumido ou avaliado *a priori*); ii) a distribuição de notas e recompensas se faz em função dos progressos conseguidos individualmente (não por comparação inter-alunos); iii) se evita deliberadamente situações de comparação pública das «qualidades» e dos resultados dos alunos.

Quanto ao tratamento discriminatório dos professores e à sua eventual repercussão no desempenho escolar dos alunos pertencentes a minorias etnicamente diferenciadas, temos indicações pouco claras. Alguns estudos assinalam as menores expectativas dos professores em relação aos alunos negros, mesmo quando estes têm um bom nível escolar, e o tratamento menos positivo, ou de ignorância, para com estes, felicitando-os menos e criticando-os mais do que aos alunos brancos (Rubovits e MAehr 1973 em Van Zanten, 1996b, 133), e, ainda, os preconceitos étnicos dos professores e a sua atitude negativa e estereotipada em relação aos alunos etnicamente diferenciados (Verma e Ashworth 1986; Eggleston, Dunn e Anjali 1986 e Wright 1986 em Eggleston 1992,

25-26; Gillborn 1990; Troyna 1991). Estas conclusões têm sido questionadas, nomeadamente por Foster e Hammersley (em Van Zanten, 1996b, 138) que evocam problemas de ordem conceptual e metodológica aos estudos que dão como provado existir racismo por parte dos professores.

Outras pesquisas, por sua vez, chegam a conclusões menos lineares. Kerchoff e Campbell (1977) detectam que os professores apoiam os seus alunos negros de forma relativamente independente, na condição de estes não terem problemas disciplinares. A reforçar esta ideia da importância do comportamento no aproveitamento escolares, encontramos um trabalho mais recente que encontra associação estreita entre o sucesso escolar e o julgamento dos professores sobre os hábitos de trabalho (participação na turma, disciplina, deveres de casa), o que, como assinalam os autores, poderá favorecer os alunos de origem asiática, sobre os quais os juízos dos professores são os mais favoráveis e, de algum modo, prejudicar os alunos negros (Farkas, Grobe, Sheehan, & Shuan, 1990).

No centro do veredicto escolar estão, de facto, os julgamentos professorais e estes afectam não só os resultados finais como cada passo do percurso escolar do aluno. Refiram-se dois estudos ilustrativos. No contexto da sociedade francesa, Zirotti (em Payet, 1996, 104) verificou que, no processo de orientação escolar, os professores consideravam diferentes factores, conforme a origem dos alunos: i) para os franceses, o desempenho não era causa directa da orientação, pois o seu impacto era modelado pela apreciação sobre as capacidades intelectuais do aluno; ii) para os de origem estrangeira, o processo era mais complexo: se o desempenho é mau, a afectação é negativa, sem recurso a uma apreciação; se é médio, é em função do comportamento que se joga a orientação. Em Inglaterra, Troyna (1991)⁶⁸ revela como a exclusão de alguns alunos se faz por processos subtis desenvolvidos pela escola que conduzem a que sejam «subavaliados»: na orientação dos alunos

⁶⁸ Realizou o estudo intensivo de uma escola básica inglesa, com alunos predominantemente das classes populares e com 40% de oriundos do Paquistão e do Bangladesh.

oriundos do Bangladesh e do Paquistão, «o seu acesso, tratamento e saídas nos diferentes estádios da educação secundária eram delimitados por dois processos separados mas interdependentes. Primeiro, na entrada, tendem a ser assinalados como tendo menos capacidades no inglês e na matemática, de acordo com a avaliação dos professores das escolas primárias. Segundo, as implicações desta afectação são profundas» (*op. cit.*, 373), pois numa estrutura que não favorece a flexibilidade, a mobilidade entre os grupos de nível é excepcional e, por isso, vai definir à partida o seu nível de sucesso.

Estamos conscientes de nos movermos num terreno complexo, instável e com muitas «zonas sombrias» a precisar de esclarecimento. Como afirma Gillborn (1990, 141): «Apesar da pesquisa relativa aos efeitos escolares nas populações multiétnicas estar ainda na sua infância, o trabalho realizado até agora faz luz sobre a complexidade do processo educacional e confirma que as escolas e os professores têm o poder de influenciar os resultados dos seus alunos.» Como sabemos, estes factores não podem nem devem obscurecer as desigualdades de ordem socioestrutural, mas estas, por sua vez, são insuficientes para o entendimento do fenómeno.

Nesta sumária «viagem» pelas teses explicativas da desigualdade de resultados escolares das minorias imigrantes, reuniram-se argumentos que relativizam a tese das continuidades culturais enquanto principal pilar de entendimento do sucesso escolar de alguns grupos de alunos, dado não ser condição suficiente nem necessária na produção desse resultado. Este surgirá, muito provavelmente, mais da confluência de factores favoráveis inscritos tanto na esfera familiar/comunitária como na escolar/societária. A forma como a sociedade e a escola recebem a presença do grupo de imigrantes em causa e o modo como este interpreta e reage a esse tratamento parecem interferir na produção dos resultados, o que implica colocar a tónica nos aspectos relacionais concretos: a inter-relação entre a sociedade e os imigrantes e, a um outro nível de análise, a inter-relação entre a escola e os alunos de origem imigrante.⁶⁹

⁶⁹ Margaret Gibson sustenta que a relação histórica (de subordinação ou não) dos grupos imigrados em relação à sociedade de acolhimento também influi

Estudo de caso: os alunos de origem cabo-verdiana e indiana na Área Metropolitana de Lisboa

Os dados que se apresentam são resultados parciais de uma pesquisa que abrangeu um total de 837 alunos do 2º ciclo da escolaridade básica distribuídos por oito escolas da região de Lisboa (concelhos de Lisboa e de Loures) e que teve como principal suporte a resposta destes alunos a um inquérito por questionário (IALL) aplicado durante os meses de Abril e Maio de 2003. A selecção das escolas e das turmas seguiu critérios de diversificação social dos alunos, tanto em termos da condição social das famílias quanto da sua origem nacional. No total, 44% dos alunos eram descendentes de imigrantes e, de entre estes, estavam sobrerrepresentados os alunos com origem indiana e os de origem cabo-verdiana, por razões supra evocadas: 13% cada subgrupo.

As trajectórias escolares destes alunos, apesar de ainda se encontrarem numa fase inicial da sua escolarização, são bastante marcadas pelas reprovações (Quadro 1): 39% já reprovaram pelo menos uma vez ao longo da escolaridade, quase todos (25%) ainda no 1º ciclo.

Em consonância com as conclusões de toda a investigação produzida pela sociologia da educação, as raparigas obtêm melhores resultados no global dos alunos e em todos os subgrupos considerados. A distância entre a percentagem de rapazes e de raparigas que nunca reprovou é, em média, de 10%, mas atinge os 18% quando se trata dos alunos com origem cabo-verdiana e quase desaparece quando se trata dos alunos com ascendência indiana (2%).

sobre os seus resultados escolares e ilustra a ideia com dois exemplos: o dos Finlandeses que obtêm maus resultados quando emigram para a Suécia e bons quando o destino é a Austrália; o dos *West Indian* que em Inglaterra têm maus resultados e preferem o desemprego a fazer certos trabalhos que associam à escravatura e que quando vão para território americano (Virgin Islands) aceitam as oportunidades económicas que se oferecem, incluindo trabalhos de grande esforço físico (Gibson 1988, 183).

Comparando o desempenho escolar dos alunos descendentes de indianos e de cabo-verdianos, constata-se a supremacia dos resultados obtidos pelos primeiros, que ultrapassam, inclusive, os dos alunos autóctones; a distância entre os dois grupos em análise ronda os 30%, atendendo a que nunca reprovaram 73% e 44% dos alunos com ascendência indiana e cabo-verdiana, respectivamente. Importa destacar que estes últimos alunos são o único grupo em que a maioria já reprovou ao longo da sua (ainda curta) trajectória escolar e que esta repetência foi múltipla em 25% dos casos.

Quadro 1 – Existência de reprovações (%) ao longo da trajectória escolar dos alunos

	Todos os alunos			Autóctones			Origem cabo-verdiana			Origem indiana		
	Tot.	F	M	Tot.	F	M	Tot.	F	M	Tot.	F	M
Não	61.4	66.2	57.2	61.7	66.7	57.5	43.6	52.7	34.5	73.4	74.5	72.4
Sim, 1	22.3	20.5	23.9	20.2	17.4	22.6	31.8	29.1	34.5	16.5	17.6	15.5
Sim, 2 ou +	16.3	13.3	18.9	18.1	16.0	19.8	24.5	18.2	30.9	10.1	7.8	12.1
nº	829	390	439	465	213	252	110	55	55	109	51	58

Fonte: IALL (2003)

A análise do conjunto da informação recolhida permitiu identificar a supremacia do desempenho escolar dos alunos com ascendência indiana tanto em relação aos alunos autóctones como aos de origem cabo-verdiana, mesmo controlando o efeito de outras variáveis estruturais, como a escolaridade dos progenitores ou a classe social em que se inserem as famílias. A figura 1 revela essa persistência para o caso em que todos os progenitores atingiram o mesmo nível de escolaridade e revela, ainda, em consonância com estudos realizados em outros países (ver revisão da literatura), que o desempenho dos alunos de origem cabo-verdiana ultrapassa o dos alunos autóctones, quando o pai de todos os alunos tem escolaridade muito baixa.

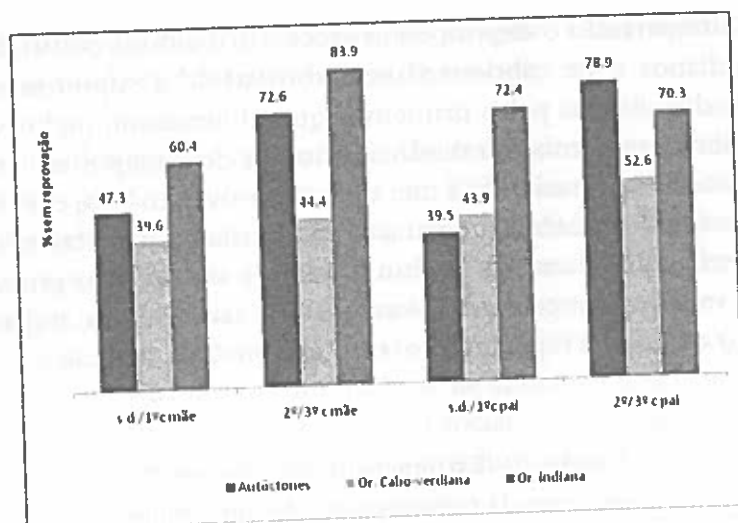


Figura 1. Sucesso escolar segundo habilitações dos progenitores e origem nacional (%)

Foi realizada a análise do grau de associação entre a variação do desempenho escolar e algumas variáveis caracterizadoras das condições e dinâmica familiar (quadro 2) e podemos concluir pela supremacia da relação entre a escolaridade dos pais e a classe social a que pertencem com os resultados do aluno – estes aspectos afectam mais o desempenho escolar do que a origem nacional ou o perfil da família. A escolaridade do pai aparece com um grau de associação ao desempenho escolar significativamente diferente, de acordo com o grupo de alunos em análise: valores mais baixos no caso dos alunos de origem imigrante, especialmente quando esta é indiana, e atinge o valor de associação mais alto quando se trata dos alunos autóctones. No caso específico dos alunos com origem na imigração, os resultados escolares aparecem mais afectados pela estrutura da família, especialmente no caso dos de origem indiana, em que supera a escolaridade dos pais. Comparando com os colegas de origem cabo-verdiana, verifica-se que a língua falada em casa se relaciona com um pouco mais de intensidade com o seu desempenho escolar.

Quadro 2 – Associação entre o número de reprovações e o perfil sociocultural da família (coeficiente ETA)

	Todos os alunos	Autóctones	Origem cabo-verdiana	Origem indiana
Classe social familiar	0,20	0,25	0,25	0,30
Escolaridade mãe	0,21	0,23	0,29	0,22
Escolaridade pai	0,23	0,32	0,19	0,09
Origem nacional	0,14	-	-	-
Tipo de família	0,13	0,16	0,20	0,25
Língua falada pelo aluno em casa	-	-	0,17	0,21

Fonte: IALL (2003)

A língua utilizada no quotidiano pelos alunos com origem imigrante foi objecto de análise detalhada (quadro 3) e, de um modo geral, podemos constatar que os alunos com origem cabo-verdiana fazem um maior uso da língua portuguesa tanto no contexto familiar como amical. Na exploração da relação da língua falada em casa com o desempenho escolar dos alunos, foi possível concluir que: ambos os grupos de alunos beneficiam do uso exclusivo do português para o êxito escolar; os alunos de origem cabo-verdiana vêm o seu desempenho piorar quando são bilingues, o que não acontece com os colegas de origem indiana. Na base deste efeito diferenciado do bilinguismo pode estar a confusão gerada pela proximidade existente entre o crioulo e o português, inexistente no caso do guarati.

Quadro 3. Língua falada no quotidiano pelo aluno (%)

		Origem cabo-verdiana	Origem indiana
Em casa	Só fala Português	44,4	20,2
	Fala Português e outra	37,0	57,8
	Não fala Português	18,6	22,0
	Total (N.º)	108	109
Com os amigos	Só fala Português com ambos	75,0	62,5
	Fala Português só com um	14,1	15,6

	Não fala Português	10,9	21,9
	Total (N.º)	92	96
	Só fala Português	42,4	17,7
Em casa e com os amigos	Bilingue em ambos os contextos	7,6	12,5
	Bilingue num dos contextos	45,7	60,4
	Nunca fala o Português	4,3	9,4
	Total (N.º)	91	96

Fonte: IALL (2003)

Na procura de um entendimento da desigualdade de desempenho escolar evidenciado por estas duas populações, foi realizada uma exploração de um conjunto de práticas e de representações familiares, bem como das vivências escolares, disposições e aspirações dos alunos.

Como se evidencia no quadro 4, não faz sentido atribuir o pior desempenho escolar dos alunos de origem cabo-verdiana à falta de interesse das famílias pela escolaridade, uma vez que fica patente uma maior frequência do diálogo em casa sobre a escola e são mais elevadas as aspirações familiares de escolaridade. É legítimo colocar-se a hipótese de esse facto estar mais relacionado com uma menor presença de adultos no tempo extra-escolar ou com o menor apoio que têm na superação das dificuldades que enfrentam quando estudam. As vivências escolares denotam uma experiência bastante díspar: para além de estarem inseridos em turmas mais estigmatizadas (é o aspecto em que se faz sentir a diferença entre os dois grupos de alunos), têm uma relação mais difícil com colegas, são menos apoiados pelos professores em situação de dificuldade, estão menos satisfeitos com a escola que frequentam, revelam uma menor empatia com as disciplinas nucleares (português e matemática), cumprem menos as regras escolares, têm uma atitude mais passiva na resolução das dificuldades e têm menores aspirações escolares, mas apenas quando se trata de rapazes.

Quadro 4. Comparação entre dimensões da vida familiar e escolar dos alunos de origem cabo-verdiana e indiana

	Asc. cabo-verdiana	Asc. indiana
Uso exclusivo do português em casa	44.4	20.2
Alunos acompanhados por adultos em tempo extra-escolar	43.5	23.4
Frequência do pré-escolar	61.0	71.4
Sucesso escolar dos que frequentaram a ed. pré-escolar	46.9	74.7
Controlo dos trabalhos de casa	88.1	91.7
Apoio nas dificuldades escolares (classes populares)	77.5	91.7
Diálogo sobre a escola (tema dominante)	80.0 (nenhum)	74.1 (resultados)
Aspirações escolares da família (ir para a universidade)	62.7	32.1
Aspirações escolares dos rapazes (ir para a universidade)	38.2	48.3
Aspirações escolares das raparigas (ir para a universidade)	47.3	37.3
Importância da escola para o seu futuro ⁷⁰	23.6	33.9
Irmãos mais velhos em situação de desemprego	12.4	5.7
Elevada satisfação com a escola que frequenta ⁷¹	22.7	31.2
Empatia com as disciplinas nucleares ⁷²	19.1	24.8
Teve faltas disciplinares no ano lectivo em curso	56.0	13.3

⁷⁰ Inclui os que referiram a escola (ou os estudos) entre o que consideravam mais importante para o seu futuro.

⁷¹ Este indicador resultou do balanço entre o número de aspectos positivos e negativos referidos pelo aluno: se os positivos ultrapassaram os negativos foi considerada uma "elevada satisfação".

⁷² Considerou-se uma relação de "empatia" quando o aluno referiu as disciplinas de Português e de Matemática como disciplinas de que gostava e não referiu nenhuma delas quando se perguntou sobre as disciplinas de que gostava menos.

Foi alvo de procedimento disciplinar	15.0	3.7
Relação positiva com os colegas ⁷³	41.8	51.9
Quando erra, o professor ajuda a encontrar a resposta certa	41.0	53.4
Ajuda pedida aos professores, caso tenha dúvidas	59.1	68.8
Afeição pelos professores ⁷⁴	63.3	74.3
Nada faz quando tem dificuldades	7.3	2.8
Percepção da discriminação na escola (muita ou alguma) ⁷⁵	32.7	31.2
Frequência de «turmas de repetentes» ⁷⁶	35.6	15.6

Fonte: IALL (2003)

Neste mapeamento das condições e processos que, de alguma forma, poderão dar sentido à desigualdade de desempenho escolar destes dois grupos de alunos com origem imigrante, recolhemos um outro contraste importante entre os dois grupos, neste caso, no tocante ao modo das famílias se relacionam com a cultura dos países de origem.⁷⁷ As famílias de origem indiana, ao circularem permanentemente entre a “cultura de origem” e a “cultura do país de acolhimento”, desenvolvem nos seus filhos uma capacidade de

⁷³ Esta variável resultou da soma das respostas a quatro questões: número de amigos na escola (0-1-2); ser (ou não) gozado pelos colegas (0-1); os colegas serem (ou não) referidos como aspecto negativo da escola (0-1); os colegas serem (ou não) referidos como um dos aspectos a mudar na escola (0-1). As respostas mais favoráveis foi atribuído o valor de 1 (ou 2 no caso de ter os 2 melhores amigos na escola) e às desfavoráveis o valor de 0. Escala: 0-2 = negativa; 3 = neutra; 4-5 = positiva.

⁷⁴ Corresponde à percentagem de alunos que declarou gostar de todos os professores ou de quase todos.

⁷⁵ Estão nesta condição os alunos que consideraram existir discriminação na escola pelo menos por parte de 2 dos seguintes membros: professores, funcionários; colegas.

⁷⁶ Considerou-se “turma de repetentes” aquela em que mais de 50% dos alunos já tinha reprovado pelo menos um ano lectivo.

⁷⁷ No quadro desta investigação foram realizadas entrevistas semi-directivas a 11 famílias com estas origens nacionais.

adaptação aos diferentes universos sociais – regulados, cada um deles, por princípios e normas que lhe são próprios – e reservam quotidianamente momentos em que se encontram com membros da sua comunidade de origem, pelo menos no contexto das práticas religiosas hindus. As famílias de origem cabo-verdiana dão prioridade à assimilação dos modos de vida nacionais, entendem que como portugueses não devem agir de modo diferenciado, sem que isso seja impeditivo de, pondo em prática uma «etnicidade simbólica» (Gans, 1982,1962), se evocar, recrear e preservar práticas de um passado, mesmo que seja longínquo: a língua, a gastronomia e a música.⁷⁸ Anseiam, acima de tudo, que os seus filhos se integrem na sociedade portuguesa e tenham sucesso na escola, dando-lhes, como vimos, indicações de que devem estudar até terem um curso superior.

No balanço, não restam dúvidas acerca da desproporção de factores facilitadores e adversos ao êxito escolar dos alunos de origem indiana e cabo-verdiana (quadro 5): se no primeiro caso, os primeiros superam claramente os segundos, no último, a situação inverte-se.

Retomando os aspectos supra analisados e outros explorados em publicações anteriores (Seabra, 2008, 2010; Seabra & Mateus, 2008), sabemos que, como se sintetiza no quadro 5, os alunos de origem indiana também experimentam alguns factores desfavoráveis ao sucesso escolar, mas estes se limitam às baixas expectativas escolares da sua família, especialmente em relação às raparigas que são orientadas no sentido de cumprirem apenas a escolaridade obrigatória, à maior dificuldade sentida na compre-

⁷⁸ Sintomáticos desta diferenciação entre os modos de se ser emigrante, encontrámos os divergentes sentimentos de pertença nacional. Ao serem interpelados sobre a eventual existência de uma filiação cultural sobreponível às restantes, as respostas foram claramente distintas: as famílias de origem indiana, auto-identificam-se, sem hesitação, como «indianas» e as de origem cabo-verdiana sentem-se mais «portuguesas».

ensão das explicações dadas pelos professores e à vivência de uma maior indefinição quanto ao futuro. A favorecer o seu êxito escolar, associam-se aspectos da vida familiar e escolar: na família, estes alunos são mais consistentemente acompanhados e controlados e desenvolvem competências de adaptação a uma pluralidade de normas de vida social; na escola destacam-se pelo seu bom comportamento, são apoiados pelos professores e mantêm boas relações com os colegas.

Os alunos de origem cabo-verdiana conhecem mais condições e processos desfavoráveis ao sucesso escolar: um quotidiano extra-escolar muito pouco acompanhado (e controlado) por adultos, uma vida escolar marcada por uma relação tensa com os colegas, comportamentos mais disruptivos em relação às normas escolares, com o efeito que estes têm no julgamento dos professores. A favorecer o seu desempenho, têm a importância que as suas famílias atribuem à escolaridade e o facto de fazerem maior uso do português.

Quadro 5. Balanço das condições (des)favoráveis ao sucesso escolar

Condições	Origem indiana	Origem cabo-verdiana
Favoráveis	<p>Ser educado segundo um estilo educativo "autorizado" (forte apoio e forte controlo)⁷⁹</p> <p>Ter uma extensa rede de apoio e controlo</p> <p>Ter desenvolvido uma forte capacidade de adaptação a ambientes sociais diferenciados</p> <p>Ter um comportamento escolar exemplar</p> <p>Percepcionar maior centralidade da escola para o futuro</p>	<p>Ter pais com elevadas aspirações escolares</p> <p>Fazer maior uso (exclusivo) do Português (casa e amigos)</p>

⁷⁹ Conceito de Baumrind (1980).

	<p>Ter uma relação mais favorável com saber escolar (empatia com os saberes disciplinares nucleares e um comportamento activo em caso de dificuldades, que inclui o pedido de ajuda aos professores)</p> <p>Ter uma experiência escolar mais positiva</p>	
Desfavoráveis	<p>Ter pais com baixas expectativas escolares</p> <p>Perceber menos a explicação dos professores</p> <p>Viver situações de maior "indefinição" (pais não dão indicação quanto às aspirações escolares (acontece a 31% rapazes e a 43% raparigas)</p>	<p>Percepcionar pouco relevo da escolaridade na definição do seu futuro</p> <p>Ter menos presença de adultos em tempo extra-escolar</p> <p>Ter comportamentos sem conformidade com as normas escolares</p> <p>Ter uma relação menos favorável com o saber escolar (menor empatia com saberes disciplinares nucleares e um comportamento mais passivo em caso de dificuldade)</p> <p>Ter uma experiência escolar mais negativa</p>

Conclusões

A análise revelou vivências das crianças de origem indiana e cabo-verdiana que, feita a comparação, são muito díspares: *adaptação e adversidade* qualificam, respectivamente, a experiência de cada um dos grupos. O primeiro grupo vive um processo de adaptação à vida escolar mais conseguido, provavelmente facilitado pela "permanente circulação entre os dois mundos" (cultura

indiana e portuguesa) a que a sua vida em Portugal obriga e, ainda, pelas melhores condições escolares que os enquadram. Os colegas com origem cabo-verdiana, apesar das elevadas aspirações dos seus familiares, vivem “mais entregues a si próprios” e a vida escolar não consegue constituir-se como uma “âncora” mobilizadora. Em comparação com os seus pares, terão de enfrentar um acréscimo de adversidades: maiores dificuldades na relação com os colegas, menores expectativas de sucesso por parte dos professores e a inserção em turmas com maior presença de alunos com insucesso escolar. Acrescem, ainda, outras adversidades geradas pelo próprio aluno: uma atitude mais passiva quando tem dificuldades de aprendizagem e uma menor conformidade às normas escolares.

Que indicações, tanto do ponto de vista teórico-analítico como prático, podemos retirar destes dados? Em primeiro lugar, os resultados interpelam a tese das (des)continuidades culturais. Não estando em causa constituir uma vantagem para o êxito escolar a existência de uma continuidade cultural entre o universo familiar e o escolar, constatamos que esta continuidade não assume o papel de condição necessária ao sucesso escolar. A educação dos alunos de origem indiana faz-se tendo como eixo central a inculcação da cultura de origem dos seus ascendentes e esta é contrastante com a cultura nacional, em muitos aspectos, como a língua e a religião. Esta descontinuidade não impede, dada a capacidade que detemos de adaptação a diferentes contextos sociais, o seu êxito escolar. Não será o desenvolvimento desta capacidade de adaptação dos comportamentos aos diferentes contextos que garantirá a sua «vantagem escolar»? Ou seja, não será a *plasticidade identitária* tão decisiva quanto a *continuidade cultural*?

Quanto às dinâmicas específicas de cada grupo de imigrantes, percebemos, à luz do que ocorre com as famílias de origem indiana, que a transmissão aos descendentes do património cultural de que são portadoras não dificultará a adaptação à sociedade de acolhimento. Ao enriquecer as identidades, sempre híbridas e mutáveis, as crianças realizam um exercício de plasticidade e adaptabilidade – gerem os particularismos de acordo com os contextos – que parece favorecer o seu êxito escolar.

No plano organizacional poderá ser importante explicitar o «currículo oculto» da escola, seus princípios e lógicas de funcionamento, pois são as famílias que têm em sua posse esse conhecimento as que melhor preparam os seus descendentes para a adaptação ao modelo escolar. Retêm-se, ainda, a indicação de que a formação de turmas deve ser objecto de um trabalho que intencionalmente favoreça a integração dos alunos que são portadores, à partida, de um conjunto de adversidades ao seu sucesso escolar, como forma de tornar mais efectiva a igualdade de oportunidades que a escola proporciona (Seabra, 2009). No plano do poder central, as políticas devem criar todas as condições para que a aprendizagem do português seja efectivo, incluindo todos os que conhecem os crioulos, pela dificuldade acrescida que terão no domínio das especificidades do português.

Referências bibliográficas

- BAUMRIND, D. (1980). New directions in socialization research. *American Psychologist*, 35(7), 639-652.
- COLEMAN, J. S. (1988). Social capital in the creation of human capital. *American Journal of Sociology*, 94, 95-120.
- COLEMAN, J. S., Campbell, E. Q., Hobson, C. J., McPartland, J., Mood, A., Weinfeld, F. D., et al. (1966). *Equality of educational opportunity*.
- COUSIN, O. (1993). L'effect établissement. Construction d'une problématique. *Revue Française de Sociologie*, XXXIV(3), 395-419.
- DEB. (2003). Caracterização Nacional dos Alunos com Língua Portuguesa como Língua Não Materna <http://www.deb.min-edu.pt/fichsown/caracterizacao_naciona_2002_lp2.pdf>.
- Diário da República*. (2007, 3 de Maio).
- DREW, D., & GRAY, J. (1990). The fifth year examination achievements of black young people in England and Wales. *Educational Research*, 32, 107-117.
- FARKAS, G., GROBE, R., SHEEHAN, D., & SHUAN, Y. (1990). Cultural resources and school success: gender, ethnicity and poverty

- groups within an urban school district. *American Sociological Review*, 55(1), 127-142.
- FOSTER, P. (1990). Cases not proven: an evaluation of two studies of teacher racism. *British Educational Research Journal*, 16, 335-350.
- GANS, H. (1982,1962). *The Urban Villagers*: The Free Press.
- GIASE/ME. (2006). *Alunos Matriculados por Grupo Cultural/Nacionalidade (00/01 - 03/04)*. Retrieved. from.
- GIBSON, M. A. (1988). *Accommodation without Assimilation – Sikh immigrants in a american high school*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- GILLBORN, D. (1990). "Race", Ethnicity and Education – Teaching and Learning in Multi-ethnic Schools. London: Unwin Hyman.
- KERCHOFF, A., & Campbell, R. (1977). Black-White Differences in the Educational Attainment Process. *Sociology of Education*, 50(January), 15-27.
- LAHIRE, B. (1995). *Tableaux de familles – heurs et malheurs scolaires en milieux populaires*. s/l: Gallimard-Le Seuil.
- OGBU, J. (1974). *The next generation: An ethnography of education in an urban neighborhood*. New York: Academic.
- OGBU, J. (1978). *Minority education and caste: The American system in cross-cultural perspective*. New York: Academic.
- OGBU, J. (1992). Les frontières culturelles et les enfants de minorités. *Revue Française de Pédagogie*, 101(octobre-novembre-décembre), 9-26.
- OGBU, J. (2003). *Black American Students in a Affluent Suburb – A Study of Academic Disengagement*. Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates.
- PAYET, J.-P. (1996). La scolarisation des enfants et des jeunes issus de l'immigration en France. *Revue Française de Pédagogie*, 117, 89 -116.
- PORTES, A. (1999). Os filhos dos imigrantes: a assimilação segmentada e as suas determinantes. In A. Portes (Ed.), *Migrações internacionais: Origens, tipos e modos de incorporação* (pp. 97-125). Oeiras: Celta.
- PORTES, A., & Hao, L. (2005). La educación de los hijos de inmigrantes: efectos contextuales. *Migraciones*, 17, 7-44.
- PORTES, A., & MacLeod, D. (1996). Educational Progress of Children of Immigrants: The Roles of Class, Ethnicity and School Context. *Sociology of Education*, 69 (October), 255-275.
- PORTES, A., & MacLeod, D. (1999). Educating the Second generation:

- determinants of Academic Achievement among Children of Immigrants in United States. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 25(3), 373-396.
- PORTES, A., & Rumbaut, R. (2001). *Legacies: The Story of Immigrant Second Generation*. Berkeley: California University/Foundation Russel sage.
- PORTES, A., & Schaufli, R. (1994). Language and the Second Generation: Bilingualism Yesterday and Today. *International Migration Review*, 28(4), 640-661.
- PORTES, A., & Zhou, M. (1993). The New Second generation: Segmented Assimilation and Its Variants. *The Annals of The American Academy of Political and Social Sciences*, 530, 74-96.
- RIST, R. (2003 [1973]). *The Urban School – A Factory for Failure*. New Jersey: Transaction Publishers.
- SEABRA, T. (2008). *Desempenho escolar, desigualdades sociais e etnicidade: os descendentes de imigrantes indianos e cabo-verdianos no ensino básico em Portugal*. Unpublished Tese de Doutoramento, ISCTE, Lisboa.
- SEABRA, T. (2009). Desigualdades escolares e desigualdades sociais. *Sociologia – Problemas e Práticas*, 59, 75-106.
- SEABRA, T. (2010). *Adaptação e adversidade: O desempenho escolar dos alunos de origem indiana e cabo-verdiana no ensino básico*. Lisboa: ICS-UL.
- SEABRA, T., & MATEUS, S. (2003). Os descendentes de imigrantes na escola portuguesa: contingente, localização e resultados. *Revista de Estudos e Investigación en Psicología e Educación*, 10(8), 820-833.
- SEABRA, T., & MATEUS, S. (2004). *Etnicidade e 'Excelência Escolar' – Caboverdianos e indianos na AML*. Paper presented at the V Congresso Português de Sociologia: Sociedades Contemporâneas, Reflexividade e Acção, Braga, 12-15 Maio 2004
- SEABRA, T., & MATEUS, S. (2008). Imigração e Escolaridade: trajetórias, quotidiano e aspirações. In M. D. Guerreiro, A. Torres & L. Capucha (Eds.), *Quotidiano e Qualidade de Vida (Portugal no Contexto Europeu, Vol. III)*: CIES-ISCTE e Celta.
- SEF. (2010). *Relatório de Imigração Fronteiras e Asilos 2009*: SEF.
- SMITH, D. S., & Tomlinson, S. (1989). *The School Effect – A study of Multi-Racial Comprehensives*. London: Policy Studies Institute.
- SUAREZ-OROZCO, C., & SUAREZ-OROZCO, M. (2001). *Children of immigration*. Cambridge e Londres: Harvard University Press.

- TROYNA, B. (1991). Underachievers or Underrated? The experience of Pupils of South Asian Origin in a Secondary School. *British Educational Research Journal*, 17 (4), 361-376.
- VAN ZANTEN, A. (1996a). Fabrication et effets de la segregation scolaire. In S. Paugam (Ed.), *L'exclusion - l'état des savoirs* (pp. 281-291). Paris: Ed. La Découverte.
- VAN ZANTEN, A. (1996b). La scolarisation des enfants et des jeunes des minorites ethniques aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne. *Revue Française de Pédagogie*, 117 (octobre, novembre-décembre), 117-149.
- ZÉROULOU, Z. (1988). La réussite scolaire des enfants d'immigrés. *Revue Française de Sociologie*, XXIX, 447-470.
- ZÉROULOU, Z. (1989). L'école et les enfants d'immigrés: quel traitement? In B. Lorreyte (Ed.), *Les politiques d'integration des jeunes issus de l'immigration* (pp. 141-144). Paris: L'Harmattan.

Notas curriculares

João Formosinho

É professor catedrático da Universidade do Minho. Tem publicações nas áreas de administração educacional, políticas educativas, currículo, formação de professores e educação básica.

Joaquim Machado

Colabora com a Universidade do Minho e com a Universidade Católica Portuguesa. Tem publicações nas áreas da pedagogia e da organização escolar, da formação e supervisão de professores, da utopia e das políticas educativas.

Graça Maria Jegundo Simões

Licenciatura em História pela Universidade de Coimbra (1983). Mestrado em Ciências da Educação, Área de Administração Educacional, pela Universidade de Lisboa (2003). Doutoramento em Ciências da Educação, Área de Política e Administração Educacional, pela mesma Universidade de Lisboa

Henrique Ferreira

Professor Adjunto na Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Bragança. Tem estudado a problemática da participação e o seu principal contributo é o livro *Teoria Política, Educação e Participação dos Professores*. Lisboa: EDUCA.

João Pinhal

Professor auxiliar do Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, na situação de aposentação. Doutoramento em Gestão pela

Universidade de Versailles Saint Quentin-en-Yvelines (França) e licenciado em Organização e Gestão de Empresas pela Universidade Técnica de Lisboa. Licenciado e mestre em Ciências da Educação pela Universidade de Caen (França).

Paulo Coelho Dias

Doutor em Sociologia da Educação pela Universidade Nova de Lisboa. Desde o início dos seus estudos em educação, tem dedicado considerável atenção à complementaridade entre os processos formais e informais de aprendizagem das ciências. Neste âmbito destaca-se, desde logo, o objecto central da sua tese de doutoramento que foi a comparação da eficácia da aprendizagem das ciências através do visionamento de documentários científicos emitidos na televisão (educação informal) comparativamente às aulas de ciências (ensino formal), considerando a influência de determinadas variáveis, como a família, o sexo, a idade e a motivação para as ciências. O autor é, também, Pós-Doutorado em Ciências da Educação pelo ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa, CIES-IUL. É também pesquisador sénior no já mencionado CIES-IUL, onde tem vindo a participar em projectos nacionais e internacionais.

Ramiro Marques

Professor Coordenador Principal da Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Santarém, doutorado e agregado em Educação e autor de diversas obras sobre Educação e Pedagogia publicadas em Portugal, Espanha e Brasil.

António V. Bento

Doutorado em Educação (Leadership in Schooling) pela Universidade de Massachusetts – Lowell, é professor auxiliar e director do Mestrado em Administração Educacional da Universidade da Madeira.

Sónia Alexandre Galinha

Doutora em Psicologia com a Tese “Bem-estar Subjectivo: Sentidos da Complexidade na Praxis Social, Avaliação e Activação”. Professora

na Escola Superior de Educação de Santarém. Experiência na Gestão e Avaliação de Projectos desde 1989, na Formação e na Supervisão e Orientação Pedagógica de Formadores, conferida pela PROFORMA, IEFP e World Trade Center de Lisboa. Integra o Interhealth ERASMUS ESES – University College South Denmark. Desenvolve ainda Formação Contínua de Professores nas áreas da Psicologia/ Psicossociologia, entre outras. Membro da UIIPS e Associada I&D FCT CIE UMA, Universidade da Madeira. Membro da Comissão Científica do CIEE, Clube de Inteligência Emocional na Escola (MQ, DREN, DREC). Em 1989 integrou o Projecto Jovem-a-Jovem, iniciativa da Presidência do Conselho de Ministros, Projecto Vida, Fundação Portuguesa para o Estudo, Prevenção e Tratamento da Toxicodpendência de Cascais e Direcção Geral da Família.

Jesus Maria Sousa

Professora Catedrática da Universidade da Madeira, tendo prestado provas de agregação na especialidade de Currículo. É coordenadora do Centro de Investigação em Educação (CIE-UMA) e faz parte do painel de avaliação de cursos de educação e formação de professores na República da Lituânia, desde 2003. Atualmente desempenha as funções de Presidente do Centro de Competência de Ciências Sociais da Universidade da Madeira.

Maria João Cardona

Professora coordenadora da ESE de Santarém, actual coordenadora do Mestrado de Administração Educacional, no âmbito do qual foram organizados os seminários publicados neste livro.

Teresa Seabra

Professora auxiliar do Departamento de Sociologia do ISCTE-IUL e doutorada em Sociologia. Coordena o curso de Mestrado em Educação e Sociedade do ISCTE-IUL. É investigadora do CIES-IUL, desde 1993, onde tem desenvolvido pesquisas no domínio da educação escolar e familiar. Foi docente no Ensino Básico durante 9 anos. Principais publicações: *Educação nas famílias: etnicidade e classes*

sociais, IIE/ME (1999); *Adaptação e Adversidade: o desempenho escolar dos alunos de origem indiana e cabo-verdiana no ensino básico*, ICS-UL (2010) e em co-autoria *Trajectos e Projectos de Jovens Descendentes de Imigrantes à Saída da Escolaridade Básica*, ACIDI (2011).



MARIA JOÃO CARDONA é docente da Escola Superior de Educação do Instituto Politecnico de Santarém desde 1986. Doutorada em Ciências da Educação, tem coordenado projectos nacionais e internacionais, nomeadamente com Países de Língua Oficial Portuguesa. Tem publicado e organizado livros, revistas e artigos no âmbito da educação de infância e formação de professores/as. Integra o Centro de Investigação em Profissionais de Educação da Criança (Unidade 644 da FCT) e o Conselho Científico Pedagógico da Formação Contínua do Ministério da Educação.



RAMIRO MARQUES, doutorado e agregado em educação, tem 30 livros publicados sobre educação e pedagogia. Áreas de estudo e leccionação: gestão curricular, história da pedagogia, ética e deontologia. Tem participado em projectos de investigação e de intervenção internacionais com destaque para Cabo Verde, EUA e S. Tomé e Príncipe. Integra o Centro de Investigação em Educação da Universidade da Madeira. É professor coordenador principal na Escola Superior de Educação do Instituto Politecnico de Santarém.

AUTORES:

João Formosinho

Joaquim Machado

Graça Maria Jegundo Simões

Henrique Ferreira

João Pinhal

Paulo Coelho Dias

Ramiro Marques (Coord.)

António V. Bento

Sonia Alexandre Galinha

Jesus Maria Sousa

Maria João Cardona (Coord.)

Teresa Seabra