

Edição Comemorativa  
dos 25 anos

**Forum Português  
de Administração Educacional  
1994 - 2019**



25 anos do Forum Português de Administração Educacional – Edição Comemorativa

Organização: Sofia Viseu, Ana Patrícia Almeida, José Hipólito Lopes, Cláudia Neves, Clara Cruz; Carlos Pires  
Edição: Designlab4U/ESELx

ISBN 978-989-8912-08-4

# ÍNDICE

- 6 | **APRESENTAÇÃO**
- 7 | **A FUNDAÇÃO DO FORUM PORTUGUÊS DE ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL E OS PRIMEIROS ANOS DE EXISTÊNCIA**  
João Barroso
- 12 | **VISITA ÀS ORIGENS: O FPAE HÁ 25 ANOS**  
Natércio Afonso
- 17 | **DOIS MANDATOS NA PRESIDÊNCIA DO FÓRUM PORTUGUÊS DE ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL**  
Beatriz Bettencourt
- 20 | **SEM TÍTULO**  
Guilherme Rego da Silva
- 24 | **PRESIDIR À DIREÇÃO DO FÓRUM PORTUGUÊS DE ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL, DUAS DÉCADAS APÓS A SUA FUNDAÇÃO**  
Mariana Dias
- 28 | **TEXTOS DE OPINIÃO**
- 29 | **ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL: ALGUNS SINAIS ACTUAIS DA RECONFIGURAÇÃO DO CAMPO**  
Jorge Martins
- 37 | **HÁ LUGAR PARA UM TERCEIRO “EXCLUÍDO” NO GOVERNO DAS ESCOLAS?**  
José Hipólito
- 40 | **A COORDENAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE NAS ESCOLAS ATUALMENTE**  
Graça Simões

- 46 | **A DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA: UMA NOVA HERESIA EM EDUCAÇÃO? - UM BALANÇO DOS PRIMEIROS SEIS MESES DE ATIVIDADE DO ATUAL GOVERNO**  
Mariana Dias
- 52 | **O “GERENCIALISMO” E OS SEUS EFEITOS NO TRABALHO DOS DIRETORES ESCOLARES**  
Sofia Viseu
- 55 | **A CRISE DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR EXPLICADA ATRAVÉS DA CRISE MOTIVACIONAL**  
Maria João Carvalho
- 58 | **POR UMA ORGANIZAÇÃO DA ESCOLA A PENSAR NOS ALUNOS E NO TRABALHO DOS PROFESSORES**  
Jorge Sarmento Morais
- 63 | **OS NINGUÉNS NA EDUCAÇÃO**  
Manuela Jacinto
- 66 | **AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA: MECANISMO INDUTOR DE DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL?**  
Dora Fonseca
- 69 | **EXPLORAR NOVOS DISCURSOS E SIGNIFICADOS DAS POLÍTICAS PARA POTENCIAR PRÁTICAS INOVADORAS**  
Cláudia NeveS
- 73 | **A PARTICIPAÇÃO DAS CRIANÇAS E DOS JOVENS NA ESCOLA: UMA PARTILHA...**  
Ana Gama
- 77 | **EDUCAÇÃO E MUNICÍPIOS: QUESTIONAMENTOS ACERCA DA AUTONOMIA DO PODER LOCAL E DA DESCENTRALIZAÇÃO**  
Elvira Tristão

- 83 | **ESCOLAS DEMOCRÁTICAS SEM ELEITOS:  
A(PSEUDO)DEMOCRACIA ESCOLAR ENTRE  
“RECRUTADOS”, “DESIGNADOS/INDICADOS” E  
“COOPTADOS”**  
Henrique Ramalho
- 87 | **POLÍTICAS E PRÁTICAS OU PRÁTICAS POLÍTICAS**  
Manuel Dinis P. Cabeça
- 91 | **DESAFIOS DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA:  
“CONFLITUALIDADES DO TEMPO E DA URGÊNCIA”**  
Maria Manuela de Jesus Faustino Prata
- 98 | **ANEXO**  
COMPOSIÇÃO DOS CORPOS SOCIAIS DO FÓRUM  
PORTUGUÊS DE ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL  
1994- 2019

## **APRESENTAÇÃO\_**

Criado em 1994, o Forum Português de Administração Educacional perfaz no presente ano 25 anos de existência, tendo vindo a afirmar-se como uma importante plataforma de diálogo entre profissionais da administração educativa, professores e diretores de escolas e investigadores em Portugal. Graças à sua ação, foram concretizados inúmeros congressos e encontros com colegas de outras geografias, nomeadamente na Europa e no Brasil, proporcionando momentos de intercâmbio e a consolidação de redes de cooperação. Estas ações foram acompanhadas pela produção de uma linha editorial própria, com a publicação de atas, livros e de uma revista, que constituem um testemunho rico sobre o trabalho realizado sob os auspícios do Forum, mas também das mudanças e evoluções operadas na administração educacional nestas últimas duas décadas e meia.

Como forma de assinalar este aniversário, entendemos mostrar a nossa gratidão por todos aqueles que deram o seu contributo para que o Forum se mantivesse ativo na prossecução da sua missão e dos seus propósitos. Entre eles, contam-se todos aqueles que desempenharam funções nos corpos sociais da nossa associação (ver em anexo a composição dos corpos sociais entre 1994 e 2019) e, muito em particular, os presidentes das sucessivas direções a quem pedimos para escreverem um pequeno testemunho da sua experiência e que aqui publicamos. Aproveitamos ainda esta ocasião para sublinhar o papel decisivo desempenhado por Luís Leandro Dinis para a nossa associação; fosse pelo seu desempenho nos corpos sociais, fosse pelo cumprimento de funções como professor requisitado ou fosse como associado, mostrou-se sempre disponível para, de forma rigorosa e generosa, contribuir para a consolidação do Forum. Para assinalar que a vida associativa é feita por um coletivo, de mulheres e de homens interessados pela administração educacional em Portugal, entendemos também congregar e publicar os artigos de opinião que, desde 2016, têm vindo a ser divulgados nas plataformas digitais do Forum.

Esperamos que o legado que foi sendo construído ao longo destes últimos 25 anos possa ser mantido, continuado e ampliado.  
A todos, o nosso obrigado!

Abril de 2019

A direção do Forum Português de Administração Educacional

Sofia Viseu, Ana Patrícia Almeida, José Hipólito Lopes, Clara Cruz, Cláudia Neves, Carlos Pires e Ana Pina



## **A FUNDAÇÃO DO FORUM PORTUGUÊS DE ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL E OS PRIMEIROS ANOS DE EXISTÊNCIA**

João Barroso

março 2019

Presidente da direção durante os primeiros dois mandatos: 1994-1997 e  
1997-2000

O Forum Português de Administração Educacional (FPAE) é uma associação sem fins lucrativos que tem por principal finalidade o estudo e desenvolvimento da administração da educação. Foi constituída por escritura lavrada em 22 de Abril de 1994, no 14º Cartório Notarial de Lisboa (Diário da República, nº 222 de 24/9/1994 - III série). De acordo com a ideia que procurei salvaguardar nos estatutos, os seus associados podem desenvolver estudos e, ou, exercerem a sua atividade, no domínio da administração da educação, em três tipos de instituições: estabelecimentos de ensino superior ou centros de investigação; departamentos ou serviços da administração central, regional ou local; estabelecimentos de ensino ou outras organizações com fins educativos. O FPAE não visa, portanto, a representação dos interesses científicos ou profissionais dos seus membros (como é o caso de outras associações já existentes), mas antes pelo contrário, pretende constituir um espaço de diálogo e de troca de experiências entre a teoria e a prática, a formação e a ação. Esta preocupação de funcionar como lugar diálogo e interface entre os três tipos de espaços (ensino superior, administração e escolas), refletida na composição dos corpos gerentes, no recrutamento de associados e no tipo de iniciativas desenvolvidas, constituiu, desde o início, uma imagem de marca do FPAE que o distingue das associações congéneres filiadas no European Forum of Educational Administration, extinto em 2017.

A criação do FPAE em 1994 ficou-se a dever a contactos estabelecidos por mim com o European Forum of Educational Administration que era uma associação fundada em 1977 que congregava associações nacionais congéneres de 22 países europeus e se encontrava filiada no PLEASE (Comissão Permanente de Ligação de Associações Europeias de Educação), organismo financiado pela União Europeia. A sua principal atividade era a realização de um programa bi-anual de visitas a países membros, com o fim de estudar, do ponto de vista prático, a administração do sistema educativo a nível central, regional, local e do estabelecimento de ensino. Na altura da nossa adesão já se tinham realizado visitas a Alemanha, França, Países Baixos, Reino Unido, Suécia, Catalunha, Hungria, Noruega. Em 1999, realizou-se em Portugal o décimo programa de Intervistas de que iremos falar mais à frente.

Durante os dois mandatos em que fui presidente da direção, o Forum teve uma atividade irregular mas apesar de tudo constante. No balanço que fiz em 1999 dei conta das principais atividades desenvolvidas desde o início, em 1994. Estas atividades estiveram orientadas para quatro domínios:

- Constituição de um corpo de sócios identificados com os fins da Associação, com expressão nacional e representativo da diversidade de



O Forum Português de Administração Educacional (FPAE) é uma associação sem fins lucrativos que tem por principal finalidade o estudo e desenvolvimento da administração da educação. Foi constituída por escritura lavrada em 22 de Abril de 1994, no 14º Cartório Notarial de Lisboa (Diário da República, nº 222 de 24/9/1994 - III série). De acordo com a ideia que procurei salvaguardar nos estatutos, os seus associados podem desenvolver estudos e, ou, exercerem a sua atividade, no domínio da administração da educação, em três tipos de instituições: estabelecimentos de ensino superior ou centros de investigação; departamentos ou serviços da administração central, regional ou local; estabelecimentos de ensino ou outras organizações com fins educativos. O FPAE não visa, portanto, a representação dos interesses científicos ou profissionais dos seus membros (como é o caso de outras associações já existentes), mas antes pelo contrário, pretende constituir um espaço de diálogo e de troca de experiências entre a teoria e a prática, a formação e a ação. Esta preocupação de funcionar como lugar diálogo e interface entre os três tipos de espaços (ensino superior, administração e escolas), refletida na composição dos corpos gerentes, no recrutamento de associados e no tipo de iniciativas desenvolvidas, constituiu, desde o início, uma imagem de marca do FPAE que o distingue das associações congéneres filiadas no European Forum of Educational Administration, extinto em 2017.

A criação do FPAE em 1994 ficou-se a dever a contactos estabelecidos por mim com o European Forum of Educational Administration que era uma associação fundada em 1977 que congregava associações nacionais congéneres de 22 países europeus e se encontrava filiada no PLEASE (Comissão Permanente de Ligação de Associações Europeias de Educação), organismo financiado pela União Europeia. A sua principal atividade era a realização de um programa bi-anual de visitas a países membros, com o fim de estudar, do ponto de vista prático, a administração do sistema educativo a nível central, regional, local e do estabelecimento de ensino. Na altura da nossa adesão já se tinham realizado visitas a Alemanha, França, Países Baixos, Reino Unido, Suécia, Catalunha, Hungria, Noruega. Em 1999, realizou-se em Portugal o décimo programa de Intervisitas de que iremos falar mais à frente.

Durante os dois mandatos em que fui presidente da direção, o Forum teve uma atividade irregular mas apesar de tudo constante. No balanço que fiz em 1999 dei conta das principais atividades desenvolvidas desde o início, em 1994. Estas atividades estiveram orientadas para quatro domínios:

- Constituição de um corpo de sócios identificados com os fins da Associação, com expressão nacional e representativo da diversidade de

sectores e instituições ligados a esta área de estudo e atividade;

- Promoção de encontros de formação e debate sobre temas de atualidade ligados à Administração Educacional;
- Divulgação de informação através de publicações do Forum;
- Intensificação do intercâmbio internacional, em particular com o European Forum on Educational Administration.

No que se refere a associados, existiam nessa altura 270 membros, em grande maioria ligados à gestão das escolas (de topo e intermédia) e a instituições de ensino superior que lecionavam nessa área, sendo ainda muito deficitária a representação de técnicos da administração central, regional e local. Do ponto de vista da representação nacional, embora houvesse associados oriundos da maioria dos distritos, verificava-se um grande desequilíbrio entre regiões, com uma maior presença de sócios oriundos da área metropolitana de Lisboa e do Algarve.

No que se refere a atividades de formação, debate e encontro já se tinham realizado até 2000, 12 seminários em Braga, Bragança, Lisboa (4), Loulé (2), Portalegre (2) e Vila Franca de Xira, em que foram tratados temas como, por exemplo, a “gestão escolar”, em Portugal e na Europa, a “avaliação das escolas”, a “descentralização”, a “autonomia das escolas”. Além destes seminários realizou-se, em Fevereiro de 1997, em Loulé, o 1º Congresso do Forum Português de Administração Educacional, subordinado ao tema “A administração da Educação: Investigação, Formação e Práticas”.

O FPAE publicou e distribuiu aos sócios dois livros com as atas do seminário sobre a “Administração da Educação: os caminhos da descentralização” (através de um acordo com a editorial Colibri) e com as atas do 1º Congresso, publicado pelo próprio Forum, com o apoio da Câmara Municipal de Loulé. De referir ainda duas publicações inseridas no 10º programa de “intervistas” e distribuídas gratuitamente a todos os associados: uma brochura em três línguas (português, inglês e francês) com a apresentação dos projetos das escolas visitadas para informação e distribuição a todos os participantes; um livro em português (e uma edição limitada da respetiva versão em inglês, para distribuir aos participantes) sobre o tema do encontro, com a colaboração de especialistas dos seguintes países: Alemanha, Bélgica, Bielorrússia, França, Eslovénia, Holanda, Noruega, Portugal, Reino Unido e Ucrânia.

O programa de “intervistas” que se realizou em Portugal nos dias 11 a 16 de outubro de 1999 constituiu um dos momentos maiores da atividade do FPAE no período em análise. Subordinado ao tema “A Escola entre o Local e o Global: territorialização, identidade nacional, interculturalidade, integração europeia” teve sessões de trabalho em cerca de 30 escolas de todos os graus de ensino das regiões de Lisboa, Setúbal, Évora e Algarve.

Para a preparação deste programa, foi criada uma comissão organizadora (integrando todos os elementos da Direção e os colegas do Algarve, Leonel Silva e Maria da Conceição Bernardes) que assegurou, desde outubro de 1998, todas as tarefas necessárias à sua realização. As escolas foram contactadas em função da adequação dos seus projetos ao tema proposto, bem como, da disponibilidade demonstrada para receberem, durante uma manhã, um grupo de 10 a 12 participantes.

Finalmente, é de registar, como balanço das atividades desenvolvidas durante os dois mandatos em que exerci as funções de presidente da direção, o início de contactos formais com a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) do Brasil. Em 1999, em Santos (Brasil), juntamente com Almerindo Afonso, Carlos Estêvão e Licínio Lima da universidade do Minho e de Fernando Costa da FPCE-UL, participei, a convite da ANPAE, no XIX Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação e I Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação.

Esta é uma descrição sucinta das principais iniciativas realizadas durante os dois primeiros mandatos que tiveram como principais objetivos: afirmar o FPAE como interlocutor privilegiado na discussão dos principais temas de administração da educação em Portugal; consolidar a presença do FPAE no espaço europeu, especialmente com a participação no Forum Europeu.

Uma palavra final de reconhecimento pelo papel desempenhado pelos membros dos corpos gerentes com quem partilhei os meus dois mandatos, em particular a Maria de Lurdes Neto (vice-presidente nas duas direções) e o Leonel Silva que teve um papel preponderante na dinamização do FPAE na região do Algarve.



## **VISITA ÀS ORIGENS: O FPAE HÁ 25 ANOS**

Natércio Afonso  
março de 2019

Neste ano de 2019 completam-se 25 anos sobre a fundação do Fórum Português de Administração Educacional. Ao longo destas duas décadas e meia, o FPAE desenvolveu-se e consolidou-se como um espaço independente de debate e reflexão sobre a política e administração da educação. A sua afirmação organizacional acompanhou o nascimento e a rápida expansão da administração educacional enquanto área de investigação e formação pós-graduada no ensino superior, assim como uma crescente especialização profissional no âmbito da administração central e local da educação (inspetores, diretores, técnicos superiores).

A nível nacional, a reconhecida afirmação do FPAE enquanto ponto de encontro da reflexão académica e da prática profissional foi conseguida e consolidada através de uma estreita ligação com os centros universitários de referência nesta área do conhecimento, assim como através da efetiva participação de profissionais nas múltiplas atividades levadas a cabo e nas diversas equipas de gestão que se foram sucedendo ao longo dos anos.

Passados estes 25 anos, grandes mudanças ocorreram nas políticas públicas de educação e nos contextos das práticas profissionais, de tal modo que parecem já muito longínquas as circunstâncias nacionais e internacionais da criação do FPAE. Por isso mesmo, convém talvez regressarmos a esses primeiros anos da última década do século XX para compreendermos o que motivou o pequeno núcleo de fundadores a avançar com uma iniciativa inovadora e de algum modo estranha, numa época em que o debate público sobre a administração da educação pouco ultrapassava as dinâmicas conflituais de teor político-sindical.

O Fórum nasce na década de 90, num contexto internacional marcado por um intenso otimismo e pela crença na possibilidade da paz, da democracia e do desenvolvimento para toda a humanidade. Este otimismo e esta crença no progresso eram alimentados por eventos que revolucionaram o mundo como era conhecido até então e que pareciam anunciar uma nova era de paz e prosperidade: o tratado de redução dos arsenais nucleares assinado por Reagan e Gorbatchov em 1987, a Queda do Muro de Berlim em 1989, a dissolução da União Soviética em 1991, o fim do apartheid na África do Sul em 1991, a explosão da Internet e a criação da Word Wide Web em 1992.

No plano europeu, estes primeiros anos da década de 90 são também marcados pelo otimismo do que parecia ser uma nova Europa livre da guerra fria, com a reunificação da Alemanha e a instauração de regimes democráticos na generalidade dos países do leste. O Tratado de Maastricht, assinado em 1992 e em vigor desde Novembro de 1993, exprimia este clima de otimismo e de confiança no futuro, apontando para

a construção de uma União Europeia num ambicioso projeto e integração económica e política. Tal construção definia metas de livre circulação de produtos, pessoas, serviços e capital, lançando as bases para a criação da união monetária que viria a dar origem ao Euro, e para o estatuto de cidadão europeu envolvendo o reconhecimento de direitos e deveres que caracterizam a cidadania europeia.

O chamado “projeto europeu” não se circunscrevia aos planos político e económico, envolvendo também aquilo que se designava então por “Europa dos cidadãos”, ou seja a efetiva construção de uma identidade europeia através de dinâmicas que se desenvolveriam na chamada “sociedade civil”. Em conformidade, foram definidas e desenvolvidas políticas para que na sociedade civil houvesse também movimentos de construção da Europa, a fazer-se não apenas a partir dos governos, das instituições e das diretivas comunitárias, mas também a ser construída pela iniciativa e participação dos cidadãos. Um exemplo paradigmático destas políticas foi o programa Erasmus para a mobilidade dos estudantes do ensino superior, criado em 1987 por uma associação de estudantes e integrado nos programas da Comissão Europeia justamente a partir de 1994.

No domínio das políticas educativas, a estratégia da Comissão Europeia centrou-se no apoio ao desenvolvimento de redes mais ou menos informais, dado que a Educação, na letra dos tratados, sempre ficou à margem da definição de políticas comuns, com base no argumento da salvaguarda das especificidades nacionais. Exemplos destas redes foram o CIDREE (Consortium of Institutions for Development and Research in Education in Europe) lançado em 1990 para assegurar a cooperação entre think-tanks institucionais de apoio à definição de políticas a nível nacional e em que a representação portuguesa era assegurada pelo Instituto de Inovação Educacional (IIE). Outro exemplo foi a SICI (Standing International Conference of Inspectorates), criada em 1995, para apoiar o desenvolvimento dos serviços inspetivos nacionais e as competências profissionais dos inspetores, através da promoção de parcerias bilaterais e multilaterais nos domínios da formação e do design do trabalho inspetivo, e onde a Inspeção Geral da Educação e Ciência (IGEC) tem encontrado suporte relevante para os seus programas de avaliação de escolas.

Foi este o contexto em que apareceu o FPAE, apoiado por uma outra organização gestora de uma rede com idênticos objetivos: o European Forum on Educational Administration (EFEA), entidade que beneficiava de fundos comunitários e que tinha como objetivo criar e federar associações idênticas em todos os países da Europa, para o desenvolvimento de um espaço europeu de reflexão e troca de experiências em Administração

Educacional. Assim, pode dizer-se que a criação do FPAE não foi uma iniciativa autónoma decorrente de dinâmicas nacionais, até porque se tratava de uma área académica e profissional cujo desenvolvimento era ainda muito precoce em Portugal.

Esta “indução” externa, que esteve na origem do FPAE, foi principalmente o fruto de contactos profissionais estabelecidos por alguns dos “fundadores” com membros da associação idêntica já existente em França, a Association Française des Administrateurs de l'Éducation (AFAE). Tratava-se então de uma das associações europeias mais antigas, criada em 1978, e das mais representativas, dada a tradição da França nesta área, com longos processos de autonomização profissional de inspetores e diretores escolares. Foram alguns dirigentes desta associação que nos contactaram e nos convidaram a participar em Paris no colóquio que a associação realizava anualmente e, perante os quais, nos comprometemos a avançar com a criação de uma associação idêntica em Portugal.

Apesar da iniciativa da criação do FPAE resultar desde envolvimento num espaço europeu em construção, o certo é que a iniciativa correspondia a uma necessidade relevante para o nosso país, principalmente pelas perspectivas que abria em termos de contactos com outros países onde a investigação académica e as práticas profissionais eram muito mais robustas. Na altura, vinte anos passados sobre o estabelecimento do regime democrático, era ainda muito significativo o nosso isolamento face ao que se pensava e fazia noutros países e muito elevada a ignorância coletiva sobre as grandes questões na agenda da administração da educação. Numa época em que a World Wide Web dava os primeiros passos e em que não existia ainda fontes de informação como a Eurydice (criada apenas em 1980), a ligação com o Fórum Europeu e a participação nas suas atividades tornou-se um precioso instrumento de trabalho para o desenvolvimento da projetos de investigação e formação. Para além dos contactos privilegiados mantidos com a AFAE, foram particularmente relevantes os contactos estabelecidos com a associação britânica BEMAS (British Educational Leadership, Management and Administration Society) que nos serviu de referência como associação independente de apoio a uma educação de qualidade através de uma administração e gestão eficazes, estimulando o debate e a reflexão entre académicos e profissionais.

No nosso caso, a ideia foi criar um espaço em que haveria fundamentalmente os académicos, os decisores políticos, aqueles que tomam decisões no ministério e os práticos, aqueles que estão no terreno da administração central, regional, local ou escolar. Na altura não havia diretores, havia sim conselhos diretivos, isto é, equipas de professores que estavam à frente das escolas. O Fórum tinha como objetivo juntar estas pessoas

num espaço informal, num espaço associativo, onde as relações de poder não funcionavam formalmente, para discutir as questões da política e da administração da educação.

Nos primeiros anos o objetivo central foi a integração na Europa, o que foi concretizado através dos programas de inter visitas, de iniciativas bilaterais com outros fóruns. Em todos os programas de inter visitas houve sempre a preocupação de assegurar a participação de membros do FPAE e acabámos mesmo por organizar um inter visitas em Portugal ainda antes do fim da década.

Numa segunda fase, já neste século, dos primeiros contactos com a ANPAE (Associação Nacional de Política e Administração da Educação) resultou o desenvolvimento da cooperação com o Brasil, primeiramente, e depois com a América Latina, também numa ligação com o Fórum Espanhol com o qual se desenvolveu também uma estreita colaboração.

Finalmente, outro elemento fundamental para a afirmação do FPAE foi o início da publicação da Revista Administração Educacional em 2001, com um papel importante no panorama nacional já que, não pretendendo ser uma revista académica, corresponde ao desiderato de fazer confluir para o debate e a reflexão comuns os resultados da investigação académica relevante para o trabalho dos profissionais.





## **DOIS MANDATOS NA PRESIDÊNCIA DO FÓRUM PORTUGUÊS DE ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL**

Beatriz Bettencourt

Rio de Janeiro, 28 de março de 2019

É com prazer que relembro o período de trabalho associativo, entre 2006 e 2012, enquanto exerci a presidência do Fórum, quer pela própria natureza do trabalho da Associação, quer pelo bom espírito de equipa que se desenvolveu entre os membros dos Corpos Sociais.

No que concerne à natureza específica do Fórum, quero ressaltar a sua característica de local de debate entre diferentes intervenientes da administração educacional, desde os professores e alunos que, no ensino superior, se dedicam ao estudo da especialidade, a todos os que exercem a sua atividade profissional na área, lidando com os inerentes desafios quotidianos. Uma das linhas de orientação que sempre segui foi a de assegurar a comunicação de ideias entre sócios, e não só, em torno de questões pertinentes para diferentes públicos, abrindo os espaços/tempos de debate a interventores plurais, no posicionamento ideológico e no tipo de intervenção. Do meu ponto de vista, uma associação desta índole destina-se a permitir aos seus membros debaterem e aprofundarem as problemáticas do setor, de diferentes pontos de partida. Esta opção tem consequências: a uma associação com este propósito não se pode pedir uma intervenção em campos que com ele conflituam, como o do exercício de um poder de influência política. Num espaço de debate só excepcionalmente haverá uma convergência de pontos de vista em torno das questões chave sobre as quais a intervenção do Fórum, como grupo de pressão, se justificaria.

A outra linha de ação privilegiada durante o meu mandato foi a da decisão em equipa. Aos membros dos corpos sociais, da Direção e da Mesa da Assembleia Geral (e só menciono expressamente o Guilherme Rego da Silva e o Eugénio Silva, pois a sua colaboração implicou que regularmente se deslocassem de Braga a Lisboa) quero aqui deixar expresso o meu apreço, não só pela incondicional cooperação de todos, mas por aquilo que tornou o trabalho em conjunto tão gratificante: a inteireza de caráter e a riqueza do contributo pessoal de cada um.

As relações do Fórum além fronteiras, pelo seu caráter relativamente problemático, à época e penso que também agora, são um assunto sobre o qual não é possível pronunciar-me de forma muito sucinta. Um dos problemas que sempre haverá que enfrentar no trabalho de cooperação entre associações mais ou menos congêneres de diversos países é a rotação das respetivas direções, com o risco de ter que ser continuamente recomeçado, quase a partir do zero. No caso do Fórum, as únicas relações estruturantes que conseguimos estabelecer são as que decorrem da realização dos Congressos Ibero-americanos, levados a cabo pelas três associações fundadoras: a portuguesa, a brasileira e a espanhola. Estava no intuito dos fundadores, a que pertenci, agregar outras associações latino-americanas e disso ficou especialmente encarregado o presidente

da ANPAE à época, Benno Sander, que tinha bons contatos em vários países. A sua morte repentina gorou estas expectativas. A situação do Fórum Europeu era já preocupante quando deixei a presidência, em 2012 e, como não estou trabalhando na Europa desde 2013, abstenho-me de comentar as perspectivas de cooperação que se abrem neste campo. Dado que continuei a minha actividade profissional no Brasil, tenho hoje um melhor conhecimento de como se poderiam desenvolver as relações bilaterais no âmbito de uma parceria mais estreita; e claro está que porei esse conhecimento ao serviço do Fórum em eventuais iniciativas que a atual direção deseje tomar.

Parece-me evidente que existem outras colaborações que são relevantes e que têm sido prosseguidas, como com os países da CPLP, e que o FORGES se tem dedicado a consolidar no campo do ensino superior.

Independentemente do encadear de infelizes acontecimentos que têm levado a um relativo isolamento internacional do Fórum (com as boas exceções referidas) teremos que repensar coletivamente quais as relações internacionais possíveis e a privilegiar, neste momento, e quais as formas institucionais que melhor as podem consolidar: congressos conjuntos, revista internacional, e/ou linhas de pesquisa.

Seja em que ponto do planeta nos situemos, haverá que considerar algumas características da atual cultura globalizada e globalizante, para poder perspectivar a viabilidade das parcerias possíveis. Continuar o meritório trabalho associativo do Fórum implica, do meu ponto de vista, alargar a cooperação a nível internacional. Penso que vale a pena! Desejo à atual direção os maiores êxitos nas iniciativas que está empreendendo e aproveito para saudar todos os sócios do outro lado do Atlântico.



**SEM TÍTULO**

Guilherme Rego da Silva  
Braga, 23 de março de 2019

Como sócio do Fórum Português de Administração Educacional, inscrito com o número 238, participei nos órgãos sociais desta associação no período 2009-2015. Por solicitação da atual direção do Fórum, que me sugere um pequeno texto em retrospectiva desse tempo, opto por delinear apenas algumas ideias que me ficaram e permanecem.

Particpei no triénio de 2009-2012 como presidente da mesa da assembleia geral durante a direção de Beatriz Bettencourt e depois assumi a responsabilidade de presidente da direção no período 2012-2015.

A participação no primeiro período foi fundamental. Sem isso não teria encarado a responsabilidade própria da segunda fase. Pessoalmente, interpretei a função de presidente da mesa da assembleia geral antes de mais como a de um provedor dos interesses dos sócios perante a direção e procurei ser um provedor empenhado. Com o colega Eugénio Silva, participamos ativamente nas reuniões da direção, mesmo que o fizéssemos informalmente. Enquanto participante ativo pude inteirar-me das potencialidades, e também das dificuldades e limitações daquilo que nos era possível fazer, tornei-me mais realista, ao mesmo tempo também desenvolvi competências essenciais para as responsabilidades que assumi no período seguinte.

Depois dos mencionados três anos de experiência, seria já uma das pessoas que reunia as condições necessárias para assumir a tarefa de direção no triénio seguinte e, em parte pelo desafio e novidade das responsabilidades a assumir, mas também por reconhecer a utilidade das funções a desempenhar, e depois de um período de espera em que aguardei a possibilidade do aparecimento de outras candidaturas que eu estaria disposto a apoiar, acabei por propor-me ao exercício dessa responsabilidade. Nessa decisão pesou também a presença de algum idealismo, que é próprio de alguém que entende o trabalho que fazemos na Administração Educacional como fazendo sentido apenas num entendimento onde se valorize o trabalho colaborativo e em associação. Dos três anos em que estive como presidente da direção guardo memória de algumas realizações, com mais destaque a organização do IV Congresso Ibero-Americano, que teve lugar no Porto de 14 a 16 de abril de 2014, com a colaboração imprescindível da ESE do Porto e coordenação executiva e muito eficaz de Dora Castro; também dos seminários de Vila Real (UTAD e Maria João de Carvalho) e do transfronteiriço Portugal-Espanha, realizado em Portalegre (ESE de Portalegre), além de outras atividades; organizações relevantes de um ponto de vista associativo e interassociativo.

Passado este tempo, de um ponto de vista pessoal, fica muito gravada a lembrança das pessoas com quem mais se colaborou e conviveu, que se tornaram importantes pela sua presença, pelo seu trabalho e pelo seu conselho. Para além das já referidas no parágrafo anterior, ainda particularmente, Beatriz Bettencourt e João Pinhal, pessoas fundamentais na direção 2009-2012, Ana Patrícia Almeida muito dinâmica nessa direção e também na seguinte, Luís Leandro Dinis, pessoa fundamental desde a direção fundadora de João Barroso, sendo ainda de notar que o próprio João Barroso sempre acompanhou e deu a sua opinião e colaboração em todos os momentos importantes do percurso do Fórum. Também Eugénio Silva, presença constante até à sua deslocação para Angola por razões de trabalho. Aqui também é de reservar um lugar de destaque para a ESE de Lisboa e Mariana Dias, cujo envolvimento pessoal e institucional foi fundamental em todo o período de referência 2009-2015 e que, a partir de 2015, aceitou a responsabilidade de dirigir o Fórum. E devo ainda continuar a falar das pessoas porque, sem a sua generosidade a associação não é sustentável dado que, pelas suas dimensões, não dispõe de recursos que lhe permitam ter funcionários e instalações próprias, sendo estas duas as maiores dificuldades com que se depara, pelo que acaba por exigir talvez demasiado aos membros mais ativos dos seus corpos sociais, o que depois tende a ter consequências nos diversos e sobrepostos sistemas de avaliação com que estes se deparam hoje como profissionais. Falando ainda de pessoas, há que lembrar certamente a boa colaboração dos colegas da organização congénere de Espanha e particularmente referir a solidariedade dos colegas da ANPAE com quem mais interagi, Márcia Aguiar e Benno Sander, sendo este a pessoa de quem tivemos que nos despedir nesse período e que deixou as melhores recordações. Ele contribuía muito para a motivação de todos nós, porque colocava o trabalho associativo entre as mais dignas missões.


No campo das atividades interassociativas também de mencionar as relações que o Fórum FPAE manteve no período em referência com o Fórum Europeu, ainda que este já viesse a evidenciar alguns sintomas de crise que conduziram à sua autodissolução, o que ocorreu já depois de 2015. Daqui resultou que a Europa deixou de ter uma associação de Administração Educacional de âmbito continental. Esta constatação suscita alguma reflexão, mas que ultrapassa claramente os objetivos e a ambição destas curtas anotações.

Voltando às questões de gestão do Fórum, há também a referir a Revista Administração Educacional, ao tempo já uma instituição que justificaria per si a própria existência da Associação. Ao longo desses seis anos houve sempre alguma hesitação relativamente à melhor maneira de a reestruturar, especialmente no que diz respeito à sua presença online e possível conversão para o formato digital. Foi-se mantendo o status

quo, mas disponibilizando online uma versão digital, o que sempre me pareceu a posição mais acertada, porque qualquer reconversão profunda da revista e a sua entrada na corrida pelos rankings de estatuto das publicações académicas exigiria recursos que não estavam disponíveis.

Há também a questão da relação entre o Fórum e os decisores políticos, quero dizer, a vontade algumas vezes expressa pelos sócios de que o Fórum seja mais ouvido pelos responsáveis políticos portugueses. Penso que esta questão deve ser relativizada e, apenas depois de relativizada, pode ser encarada com realismo e fazer sentido. Depois de os decisores portugueses das políticas educativas incorporarem os discursos e os objetivos definidos pelas “regras da União Europeia”, pelas “exigências da Troika” e pelas “recomendações da OCDE”, que margem lhes fica para escutar a opinião das associações, e isto se as associações tiverem “uma opinião”, e não uma diversidade delas, como é natural que tenham? Não nos fica mal pensar um bocado sobre isto...

Em conclusão, cabe perguntar qual é o espaço do Fórum Português de Administração Educacional e, por extensão, qual é o espaço das associações? Da minha parte, eu responderia que as associações devem ser uma plataforma de colaboração e de liberdade.



**PRESIDIR À DIREÇÃO DO FÓRUM  
PORTUGUÊS DE ADMINISTRAÇÃO  
EDUCACIONAL, DUAS DÉCADAS APÓS A  
SUA FUNDAÇÃO**

Mariana Dias  
março 2009



Assumi a presidência da direção do Fórum Português de Administração Educacional (FPAE) entre julho de 2015 e janeiro de 2018, sensivelmente duas décadas após a fundação da associação, a que pertenço desde a sua criação. Sendo uma associada bastante participativa nos eventos do FPAE, a minha aproximação aos órgãos sociais foi tardia, só acontecendo quando, no mandato de Beatriz Bettencourt, se começou a procurar uma nova sede para a organização. Tendo “mediado” as relações com a Escola Superior de Educação, assumi a vice-presidência da assembleia geral de forma a facilitar a relação entre as duas organizações. O envolvimento direto nas atividades associativas do FPAE reforçou os laços de amizade e companheirismo que me uniam a diversos membros da associação, mas tornou-me, igualmente, mais consciente dos riscos de afirmação e de sustentabilidade da associação, num cenário muito diferente daquele que presidira à sua fundação: tinham sido criadas novas formas de organização e intervenção no campo da administração educacional (associações e redes de diretores, conselho e redes de escolas); diversas entidades, com responsabilidades políticas no setor, realizavam conferências e seminários em todo o território nacional; fundações e associações privadas com grande poder financeiro e mediático consolidavam posições na esfera educacional. As relações entre o FPAE e estes novos atores era frágil e o próprio espaço académico, que constituía um dos principais suportes da associação, encontrava-se em reconfiguração: as conferências internacionais tinham-se tornado frequentes, assim como a mobilidade no espaço europeu; a pressão para a publicação em revistas estrangeiras era crescente, bem como as exigências no domínio editorial; o Fórum não dispunha nem de sede própria nem de recursos humanos que possibilitassem o desempenho “profissional” das funções que o novo universo exigia. Nestas condições, a candidatura à presidência deste órgão não foi fácil de assumir. A par das relações de amizade construídas, foi decisiva para a decisão de me candidatar a existência de uma situação política e educativa em que se verificava uma crescente penetração na sociedade portuguesa de conceções educativas e gestionárias com que não me identificava e que já tinha experienciado, de forma bastante direta, durante a realização do meu doutoramento em Inglaterra.

Face ao diagnóstico efetuado, parecia-me evidente que o FPAE teria grandes vantagens em, sem perder a sua identidade, aprofundar as relações com alguns dos atores emergentes no domínio da administração educacional e aprofundar e diversificar as relações internacionais. Foi esse o propósito que animou o grupo que constituiu a lista de candidatura e que agregava associados de diversas idades, áreas de trabalho e regiões. Não surpreende, por isso, que todas as iniciativas desenvolvidas durante o mandato em que presidi à direção do FPAE fossem realizadas com outras organizações: universidades públicas e privadas, escolas superiores de educação, associações, grupos de reflexão educativa. No mesmo sentido,

o FPAE procurou aprofundar as ligações com a administração central e com associações científicas que desenvolviam atividade em áreas afins. Concretizar esses objetivos foi mais fácil do que antecipáramos devido à conjugação de diversos fatores: mudança de protagonistas políticos, em muitos casos hostis em relação às ciências da educação (2011-2015); proximidade face a dirigentes de outras associações científicas; presença de responsáveis políticos na abertura nas atividades realizadas pelo FPAE em Lisboa, que contribuiu para o reconhecimento público da associação. Nesta constelação feliz de circunstâncias, terei que sublinhar o apoio sistemático dos associados “históricos” do FPAE, nomes ilustres da administração educacional, que nunca recusaram a participação em nenhum evento proposto pela direção, mesmo implicando a deslocação a regiões que implicavam longas viagens, sobrecarregando inevitavelmente uma agenda repleta de compromissos.


Apesar disso, o mandato esteve longe de constituir um caminho sem obstáculos. No plano nacional, tentámos adequar os instrumentos de ligação com os sócios ao novo contexto comunicativo, mediante a redefinição do site do FPAE e a dinamização de uma página da associação no Facebook. Em contrapartida, tivemos de tomar a difícil decisão de não dar continuidade à revista, que há muito não apresentava uma publicação regular e que necessitava de uma profunda remodelação para se adequar aos novos tempos, que era difícil de concretizar no espaço de um mandato e com os recursos existentes. Garantimos, contudo, a publicação da última edição da revista Administração Educacional, cuja preparação foi efetuada no mandato anterior.

No plano internacional, demos continuidade à colaboração com a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Brasil) e com o Fórum Europeu de Administração Educacional do Estado Espanhol (FEAE) que foi aprofundada através da preparação conjunta de dois congressos internacionais e da presença dos seus dirigentes em eventos nacionais do FPAE, consolidando relações profissionais e de amizade que ficaram para a vida. Mas mesmo neste domínio nem todo o percurso foi isento de dificuldades. Foi difícil assistir à autoextinção do Fórum Europeu que, nos primeiros anos do FPAE, teve um contributo importante para o conhecimento de outros sistemas educativos e modelos de gestão. Não foi, igualmente, fácil preparar congressos em países e regiões que se encontravam em profunda convulsão social e política: Brasil e Catalunha. A qualidade das relações existentes, que já tinha testemunhado no mandato de Guilherme Rego da Silva, permitiu atenuar essas dificuldades e transformar o planeamento e realização dos congressos internacionais em experiências bastante gratificantes e participadas.

Numa lógica de “prestação de contas” mais próxima dos cânones atuais, referirei, sem preocupação de exaustividade, que no mandato em que exerci as funções de presidente da direção se realizaram as seguintes atividades: renovação do site da associação; criação e dinamização de uma nova página institucional do FPAE no Facebook; publicação do número 9 da revista Administração Educacional e disponibilização dos números anteriores da referida revista no site do FPAE (trabalho iniciado por Guilherme Rego da Silva ); organização de dois congresso ibérico-americanos e realização integral do VIII Congresso Luso-Brasileiro e do V Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação; celebração de um protocolo de colaboração com o Fórum da Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa (FORGES); publicação do Livro de Atas do VIII Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação; realização em parceria de oito seminários / encontros nacionais em diversos domínios da administração educacional; publicação regular de artigos de opinião de associados no site do FPAE; realização do I Intervistas Internacional em parceria com a Universidade de Trás-os-Montes. Nada disto seria possível sem a abertura e a boa vontade de muitos colegas, que não poderei enumerar neste breve depoimento. Limito-me por isso, a agradecer aos colegas que aceitaram participar na lista de candidatura aos órgãos sociais (assembleia geral, direção e conselho fiscal) e, de forma muito expressiva, aos oradores dos eventos que organizámos e que foram decisivos ao sucesso dos mesmos. Aos associados, deixo a lembrança de que o “caminho se faz a caminhar”, o que inclui o direito e o dever de refletir sobre a organização a que todos pertencemos, sobre o caminho percorrido e o futuro a construir.

## ***TEXTOS DE OPINIÃO\_***

O FPAE convida associados a darem a sua opinião sobre temas da atualidade da administração e política educacional. A opinião aqui expressa é da inteira responsabilidade do(s) seu(s) autor(es).



## **ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL: ALGUNS SINAIS ACTUAIS DA RECONFIGURAÇÃO DO CAMPO**

Jorge Martins

Publicado originalmente em abril 2016

Universidade Lusófona do Porto | Centro de Investigação e Intervenção  
Educativa /FPCE-UI| Sócio e membro da direção do FPAE

Na última década, como resposta do neocapitalismo financeiro às sucessivas crises (monetária, económica e social) que abalaram de forma desigual as economias ocidentais e, em particular, a Europa, emergiram novas políticas que alteraram profundamente os princípios democráticos basilares a que estávamos habituados.

A extrema financeirização da economia, a obtenção rápida de mais valias, a regressão do Estado nas suas funções reguladora e redistribuidora, a submissão das políticas públicas às lógicas hiperconcorrenciais dos mercados, a desvalorização do trabalho e a austeridade generalizada, constituíram-se como os eixos estratégicos, e ditos “sem alternativa”, de um novo liberalismo global.

Portugal, economia débil e periférica no quadro da União Europeia, não podia escapar a este processo de realinhamento estratégico e, volvidos oito anos sobre o eclodir daquelas crises e após um pedido de empréstimo financeiro em condições creditícias leoninas, (sobre)vive na permanente ameaça dos mercados credores, das suas ortodoxias ideológicas e organizacionais.

É este contexto que marca a crescente mudança no campo da política e da administração da educação a que, por cá, vamos assistindo. E que marcas são essas? Algumas já vinham de trás, do tempo da débil “modernização pública administrativa” e dos primeiros sinais de gerencialismo, mas outras são consequência directa das imposições dos nossos credores financeiros. Fundamentalmente, estas últimas podem resumir-se a três temas/domínios: i) diminuição global da “despesa pública” da educação, ii) reforço da submissão das finalidades da educação e formação aos “imperativos” do mercado de trabalho e da economia e iii) redefinição do modelo de *governance* do sistema e dos seus actores.

Se estes domínios representam, em matéria de educação, a limitação e o realinhamento do “caso português” à norma da concorrência e da competitividade definida pelas instituições internacionais (UE, OCDE, UNESCO, BCE) e medida pelo PISA, pelo PIRLS e pelos rankings, por outro lado, eles assumem no contexto nacional marcas específicas relacionadas com o que resta do processo de construção da democracia e com o papel do Estado e das instituições públicas nesse processo.

Com significativos impactos que, na nossa opinião, redefinem o campo da administração educacional, vale a pena, por isso, abordar um pouco mais de perto cada um desses domínios/temas na perspectiva de clarificação do sentido daquela redefinição.

No primeiro domínio – crescente diminuição do orçamento da educação – observa-se hoje um quase nulo investimento central na renovação, requalificação e reapetrechamento do parque escolar dos ensinos básico e secundário. A estratégia dos últimos governos consiste em usar, de forma avulsa e experimental, instrumentos da contratualização público-público (primeiro através de contratos de execução e depois com contratos interadministrativos) para passar em definitivo o parque escolar para as autarquias locais (municípios) e para as suas associações (comunidades intermunicipais – CIM – e áreas metropolitanas – AM).

Aqui, sob a retórica legitimadora da descentralização, que esconde no seu farto seio quer a simples delegação temporária e/ou permanente de competências, quer a complexa transferência de propriedade e de meios, passando pela desconcentração de poderes de decisão, é todo um vasto programa político de nova administração pública educativa que está em curso envolvendo decisores e técnicos ainda sem formação adequada, sistemas municipais e intermunicipais de administração e controlo de base tecnológica informática ainda não suficientemente testados, e redes de comunicação com os utilizadores (escolas, associações de pais, centros de formação, empresas, etc.) ainda incipientes.

Por outro lado, importa não esquecer que aquele programa político-administrativo abrange múltiplas áreas, desde o trabalho interdisciplinar e sustentado de concepção e planeamento do parque e da rede escolar até à gestão, administração e controlo de grandes sistemas que, constitucionalmente, devem continuar a garantir a democraticidade e a universalidade da educação, como sejam os serviços públicos de escolas, de transportes de alunos, de equipamentos e material didático, de refeições e alimentação, de integração de crianças e jovens com necessidades educativas especiais, de manutenção e apetrechamento de laboratórios, oficinas, bibliotecas, pavilhões gimnodesportivos,

de instalação e manutenção de redes informáticas, de planeamento, financiamento e avaliação da prestação de serviços à comunidade e à educação de segunda oportunidade.

Na prática, isto significa que o papel de concepção e regulação do sistema geral e dos subsistemas específicos que estava reservado em exclusivo à administração central (desconcentrada ou não) e aos gabinetes governamentais de decisão política, passa agora a ser desempenhado pelos executivos municipais, politicamente escrutinados em eleições periódicas, pelos executivos das CIM e das AM, não eleitos, e pelos respectivos serviços de administração educativa que, na maior parte dos casos ou não existem ou são muito débeis do ponto de vista da sua qualificação técnica e da sua capacidade organizacional. Há, aqui, um claro alargamento do campo da administração e da definição de políticas educativas para novos locus de poder, acção e conhecimento que arrasta a emergência de novos actores e processos ainda muito pouco estudados. Mas esta vasta translação de responsabilidades da administração pública central para a local não se faria sem que, ao mesmo tempo, e não deixando de usar (e abusar) também de outro, sempre eterno, argumento legitimador – a autonomia das escolas – se fizesse aquela que é a mais profunda “reforma dita modernizadora” do sistema educativo: a constituição acelerada (em menos de meia dúzia de anos) de agrupamentos de escolas de escala diversa, abrangendo a totalidade de estabelecimentos públicos de educação e reduzindo para menos de um terço o número de unidades orgânicas oficialmente registadas na rede escolar, supostamente servindo todo o currículo desde a educação pré-escolar até às ofertas diversificadas de ensino secundário.

As enormes poupanças, directas e indirectas, obtidas por esta brutal redução – cuja avaliação sistemática, sector por sector, abarcando despesas com os órgãos de gestão e supervisão, com o funcionamento quotidiano e com a bolsa de contratação de professores, ainda está por se fazer - não representam, contudo, um benefício sistémico, quer do ponto de vista gestor, quer do ponto de vista da autonomia escolar. Pelo contrário, tais poupanças, de facto, representam o preço a pagar pela nova hiperburocratização da administração escolar que impõe o desenvolvimento implacável do controlo central sobre todos os domínios da vida escolar e a apropriação gerencialista dos seus processos e “produtos” (desempenho dos alunos, avaliação dos professores e das escolas, empregabilidade das formações, cumprimento das metas curriculares, comparação entre avaliações internas e externas, etc.) no sentido da obtenção de resultados que satisfaçam a trindade gerencialista da eficácia, da eficiência e da “satisfação dos clientes” (stakeholders).



Um tal controlo, que configura um tipo novo de recentralização e uma versão *sui generis* de autonomia das escolas, não seria possível sem o recurso administrativo ao “taylorismo informático que reduz frequentemente os órgãos de gestão escolar a simples dispositivos ao serviço da burocracia central para quem mais e melhor informação possibilitam maior controlo” (Lima, 2012:124)<sup>1</sup>. Na verdade, é a divisão, sequencialização e controlo de um crescente número de funções de administração e supervisão educativas, cujo suporte são poderosas plataformas informáticas de tecnologia fechada promovidas por empresas especializadas que detêm todos os direitos de concepção, manutenção e formação, que potencializa aquele taylorismo e transforma a natureza do próprio processo administrativo.

Também aqui estão presentes novas características da recomposição do campo das políticas e da administração escolar: desde o encurtamento dramático do tempo (o tempo para decidir, para responder, para implementar, para avaliar) até à simplificação das justificações (regras impostas pela tecnologia informática nos concursos, nas ordens de serviço, no acesso a fontes e a redes, etc.) passando por novos protagonistas com poder significativo que lhe advém da especialização/função (gestor informático, técnico especialista do programa x, responsável pela segurança, perito da empresa fornecedora de software, responsável por processos individuais, etc.) são várias as características que conduzem à subordinação do processo de decisão educativa face às tecnologias e o subtraem ao ainda suposto espaço democrático da vida escolar.

Quanto ao 2º domínio/tema - reforço da submissão das finalidades da educação e formação aos “imperativos” do mercado de trabalho e da economia – importa reconhecer que ele se liga directamente às orientações definidas pela U.E., em 2010, na Estratégia de Lisboa (Estratégia de Educação e Formação), que pretendia promover a competitividade económica europeia para níveis próximos dos EUA e dos países emergentes.

No contexto nacional, o traço mais impressionante desta estratégia consiste no alargamento da escolarização obrigatória dos jovens até aos 18 anos, conseguido através da promoção de ofertas formativas diversificadas, e de valor social muito distinto, quer no ensino básico (até ao 9º ano) quer no segmento do secundário (até ao 12º ano). A justificação política para esta 2ª expansão da escolaridade obrigatória surgiu com a oportunidade de um novo pacote de financiamento comunitário acessível, por concurso, aos agrupamentos. Estes, debatendo-se com sucessivos cortes orçamentais no

<sup>1</sup>Lima, Licínio (2012). Elementos de hiperburocratização da administração educacional. In C. Lucena & J. Junir (orgs), Trabalho e educação no século XXI: experiências educacionais. S. Paulo: EJR Xamã Editora.

seu funcionamento corrente, foram instados pela administração central a compensar aqueles cortes com candidaturas aprovadas para ofertas de formação profissional.

De novo aqui a legitimação política da diferenciação curricular cada vez mais precoce se baseia na eficácia e na eficiência da administração de cada agrupamento (medida não só pelos resultados nos exames terminais, mas também pela empregabilidade dos jovens recém-formados, nem que seja em formas de trabalho ultra-precário ou em estágios curtos não remunerados) e da satisfação dos alunos, dos pais e dos empregadores. Dependendo desses resultados, o financiamento geral do agrupamento, pode ser maior ou menor.

Assim, os agrupamentos promovem estratégias de atratividade da sua oferta educativa, competem entre si pelos melhores alunos procurando por todos os meios não ter que acolher os “problemáticos”, especializam-se em determinadas áreas de formação e desenvolvem actividades de parceria com empresas, autarquias locais, ipss, associações de pais, faculdades e institutos superiores.

A questão central deixa de ser a educação de qualidade de todos e para todos e passa a ser o número total de alunos que conseguem ter em cada ano e em cada curso. Ou seja, conseguir induzir a procura de formação pode representar a continuidade dos cursos e da escola ou a sua extinção. À semelhança do que já vinha acontecendo no sector privado, o quase-mercado educativo público ganha assim contornos mais nítidos. Em vez da tradicional regulação do sistema público feita pela oferta passa-se para uma regulação determinada pela procura, aliás potenciada pelo efeito dos *rankings* e pela crescente disseminação do direito de escolha parental.

Do ponto de vista da administração educativa, este novo tipo de regulação feita pelo mercado implica e impõe uma nova hegemonia de preocupações gestionárias de cariz fortemente concorrencial entre agrupamentos e prioritariamente hierarquizado, competitivo e sancionador dentro de cada agrupamento. Abrem-se, por isso, novos e interessantes linhas de acção (e de investigação) dentro do campo da administração educativa.

Entramos assim no 3º domínio/tema: a redefinição do modelo de *governance* do sistema e dos seus actores.

A procura de melhores resultados, primeiro escolares mas de seguida económicos, está-se a impôr em todas as entidades que administram a educação, desde os agrupamentos de escolas públicas, até às escolas profissionais privadas, passando por serviços de educação e formação autárquicos, empresariais, sindicais e outros.

Tendo em conta o efeito conjugado da diminuição do investimento público e a submissão voluntária ou forçada às regras da oferta e da procura do quase-mercado educativo, todas aquelas entidades e, em particular os agrupamentos de escolas públicas, adoptam medidas de racionalização da despesa e modelos de gestão centrada na obtenção rápida de resultados económicos (e sociais) que compensem a perda de receita.

Essa autocontenção é, por outro lado, valorizada e promovida pelas orientações políticas gerais, pela opinião pública e pelo “pensamento económico” dominante.

No primeiro caso, em nome da legitimidade tributária, os sucessivos governos têm imposto à base do sistema o aumento do número de alunos por turma, mas determinam a redução acentuada de cargos dirigentes, de órgãos estatutários de representação e participação, de coordenação intermédia e de créditos horários para múltiplos fins. Ao mesmo tempo, nos normativos reguladores da direcção e da vida escolar, “simplificou” os procedimentos e processos (substituindo a eleição pela nomeação e reduzindo o âmbito eleitoral quando não tinha outra solução), e promoveu o aparecimento de gestores profissionais (embora limitando a escolha das escolas a docentes com experiência) que pudessem ser responsabilizados pela sua liderança, pelo seu projecto e pelos resultados escolares dos alunos.

Para o fazer, os sucessivos governos invocam a opinião pública e a opinião publicada pelos especialistas do *new public management* e da gestão empresarial. “Todos” convergem na necessidade da prestação de contas, já não através das formas tradicionais de avaliação do rendimento e progresso dos alunos mas por meio das demonstrações em volta do balanço económico, da execução orçamental e dos projectos vencedores de financiamento. Por conseguinte, a sua atenção foca-se sobre as problemáticas prioritárias da “liderança forte”, do “exercício da autoridade”, dos “prémios e penalizações” pelos resultados que se obtém ou não. Tudo em nome da defesa dos interesses dos “acionistas” que são os contribuintes...

Como se percebe, trata-se de uma clara aproximação ao modo de governo empresarial no contexto de um sistema cada vez mais multidualizado entre escolas do topo e do fim dos rankings, entre escolas com uma média elevada e com uma média baixa de capital económico e cultural, entre escolas que são ou não são TEIP, entre escolas com e sem contrato de autonomia, entre escolas urbanas e rurais, entre escolas com e sem alternativa pública e/ou privada próxima, entre escolas com e sem resultados económicos anuais positivos, etc.

Concluindo, podemos afirmar que o campo das políticas e da administração educacional está em mudança. São já muito claros alguns sinais do sentido dessa mudança. Alguns aparecem-nos como ambição de fazer melhor, outros constituem claras limitações e até regressões sobre avanços que se julgavam irreversíveis. Provavelmente, uma avaliação intencional e sistemática mostraria que, no meio de algumas forças, há fortes ameaças ao cumprimento dos imperativos constitucionais da escola pública. Por isso, porque é necessário saber mais, formar e informar mais, julgamos que as finalidades estatutárias do Fórum Português de Administração Educacional não só mantêm a sua plena actualidade como merecem um renovado impulso mobilizador.

## **HÁ LUGAR PARA UM TERCEIRO “EXCLUÍDO” NO GOVERNO DAS ESCOLAS?**

José Hipólito

Publicado originalmente em maio 2016

Agrupamento de Escolas Pedro Alexandrino | Colaborador da UIDEF do IE  
ULisboa | Sócio e membro da direção do FPAE

*Texto originalmente publicado no Jornal de Letras a 30 de março de 2016*

No contexto do fim do período dos «trinta gloriosos», emerge com mais veemência a questão da governabilidade, com a qual as democracias ocidentais se confrontaram, tendo em atenção a sobrecarga das exigências sociais e o fim do crescimento económico anterior. A partir da década de 1980, o problema da (in)governabilidade das sociedades passa a centrar-se nos «falhanços do governo», que sobrecarregado de tarefas, apresenta-se dispendioso e ineficaz. É no âmbito desta conjuntura, que se discutem e preconizam processos de recomposição do Estado e mudanças das administrações públicas, tendo como ponto de partida a convergência na crítica e na procura da superação do modo de regulação burocrático, centralizado e assente numa racionalidade formal, abstrata.

Estudos da sociologia das organizações revelam como problema estruturante as dificuldades das administrações em implementar localmente as medidas formuladas ao nível central, dado que se orientam pelo «fetichismo da decisão». Esta ao ser formulada pela hierarquia, assente numa conceção racional apurada, não necessitaria do contributo das decisões dos atores locais.

As reformas, enquanto instrumentos de orientação da ação, decididas e concebidas centralmente, assentes em planificações de grande rigor formal, são um bom exemplo destes dispositivos, que frequentemente são ineficazes ao nível local, uma vez que partem do pressuposto que o nível da implementação é apenas de execução, ignorando-se a problemática das decisões a tomar ao nível local.

Assiste-se, assim, nos vários setores da ação do Estado, designadamente na Educação, relativamente à administração educativa e gestão das escolas, à metamorfose dos modos de regulação, renomeados de pós-burocráticos, assentes em dispositivos abertos às decisões, apoiadas em critérios de âmbito local, dos atores diretamente envolvidos na implementação das medidas e no funcionamento dos estabelecimentos escolares, tais como: a autoavaliação, a elaboração e aprovação dos projetos educativos, os regulamentos internos, entre outros.

Em alternativa, para fazer face ao mesmo problema da implementação local das medidas, surgem também os dispositivos de orientação da ação que revelam uma evolução na continuidade dos modos de regulação burocráticos, num processo também chamado de hiperburocratização, ao circunscreverem os processos de decisão e acção ao nível local, impondo critérios exógenos, legitimados por uma racionalidade técnico-instrumental, tais como, entre outros, os processos de benchmarking (a construção dos rankings), o uso de tecnologias digitais destinadas a gerir dados, com grande capacidade de cálculo racional.

Há considerar, contudo, um terceiro excluído nos processos de implementação, isto é, os usos dos dispositivos, que revelam uma orientação ambivalente. Por exemplo, os contratos de autonomia, abertos à adesão voluntária das escolas e a serem desenvolvidos por processos de decisão negociada com os atores locais, revelam uma orientação inicial pós-burocrática. Todavia, no decurso dos processos de contratualização, o uso deste dispositivo de decisão negociada apresentou uma orientação hiperburocrática, quando o processo de negociação foi tecnicizado através da mobilização dos resultados de uma avaliação externa, para determinar a elaboração das propostas de contrato apresentadas por cada uma das escolas na negociação.

Assim, para além da configuração original de cada dispositivo quanto ao modo de regulação, é o processo de instrumentação na sua contingência, ou seja, os usos dados aos dispositivos, que se manifesta estruturante e revelador das dinâmicas de orientação da ação, quer de negociação e politização ou de tecnicização e despolitização, ou ainda de carácter ambivalente, nos processos de implementação subjacentes à administração e gestão das escolas.



## **A COORDENAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE NAS ESCOLAS ATUALMENTE**

Graça Simões

Publicado originalmente em junho 2016

Professora da escola EB23 Dr.<sup>a</sup> Maria Alice Gouveia de Coimbra | Sócia do FPAE



## ***Prelúdio***

Este texto surge como eco de uma das “Conversas à Quinta” do Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, na qual participei, sendo por isso apenas uma reflexão corrida, fluida, pouco estruturada e não explicitamente sustentada teoricamente. No entanto, é claro que no lugar do olhar confluem tanto o conhecimento prático (de mais de 30 anos de docência), como o conhecimento teórico incorporado (na mente e no espírito), com os trabalhos do mestrado e doutoramento.

Na orientação da “conversa”, pensaram-se três vetores globais, que servem agora a organização do texto:

1. As tensões que sempre se mantêm por entre as ondulações políticas, as decisões, as não decisões, as incógnitas...
2. Os princípios ou eixos centrais da coordenação do trabalho docente, numa perspetiva de compromisso com a Escola e com a Profissão;
3. A alavanca mais completa e disponível para a sustentação desse compromisso, numa lógica de emancipação – dos docentes, dos alunos, das escolas e das comunidades educativas.

### **1. As tensões**

A primeira tensão é estrutural, mas bem viva no momento com as mudanças do paradigma governamental, em que se cruzam medos e esperanças - é a da **mudança-continuidade**. O melhor indicador desta tensão são os documentos internos de coordenação, quase sempre desatualizados, rasurados, em reforma...

Esta mudança é muito perturbadora, sobretudo quando cai a meio de um percurso traçado, de um ritmo acelerado. A resposta é sempre de urgência, de reação, em sobreposição, presa ao que era e sem perspetivação ou reflexão; é o tempo que ajusta as coisas.

Neste ponto, afirma-se a ideia comum de que os docentes – e a escola – são tendencialmente conservadores, mas também a de que isso terá sido uma vantagem para a sua sobrevivência, como em todas as instituições. Mas se o acordo geral se faz em torno da introdução de melhorias, então haverá que encarar as mudanças.

A segunda tensão é também estrutural há já algumas décadas, e embora seja talvez a maior responsável pela descoordenação e sobreposição de instrumentos de regulação e controlo na escola, é aquela que menos se sente nos discursos e preocupações quotidianas, relegada para uma esfera de jogo político exterior, sem alicerce na Escola e nos profissionais – referimo-nos à tensão da **centralização-autonomia**.

Neste arrastar e remoer de discursos e arremesso de contratos de excecionalidade, vincaram-se dois efeitos contrários e ambos virais: o impulso para a quantificação e inscrição de dados e, por outro lado, a saturação, desinteresse ou mesmo aversão a tudo que seja organizar informação. Mas, sobretudo, temos a coabitação arrastada, pouco ou nada produtiva, de duas lógicas de viver a Escola – a da segurança e obediência, que prefere a cadeia de mando e as regras, mesmo que sem sentido; e a da autonomia e liberdade, que questiona os sentidos, quer ter palavra e responsabilidade. Claro que há sempre uma que vence e que determina o modo quotidiano de fazer na Escola, a começar (ou acabar) pelo estilo de liderança.

Esta é uma tensão complexa, de vários níveis, que se joga na opção mais lata do governo local da educação, reduzida à polémica “municipalização”, mas também no modo de coordenação e liderança de um departamento ou conselho de turma; em comum, o tomar a palavra.

A terceira tensão é a dos **resultados-processos**.

A acompanhar a complexificação dos processos e a constatação da impossibilidade do controlo universal, rigoroso e eficaz, não veio apenas a descentralização, mas também a teoria de que os modos de fazer aceitam e até requerem diferenças, porque o que importa são os bons resultados – “não olhar a meios para atingir os fins”, com toda a controvérsia ética, entre outras.

Esta tensão tem enfrentado dois constrangimentos. Primeiro, os modos não têm efetivamente autonomia – continuam e aumentam as conformidades, porque a forma das novas tecnologias é rígida e cega, mas de alcance talvez ilimitado. Segundo, porque é nos modos, ou seja, nos processos, que se passa o essencial do ato educativo e onde, portanto, é importante a regulação.

Trabalhar para os resultados tem deixado marcas preocupantes no desenvolvimento educativo das “massas”, com reducionismos bem comprovados e com impacto social. Apesar de tudo, será mais cómodo aceitar o controlo pelos resultados, até porque há imensas formas de os adequar às necessidades. Em relação aos processos, a regulação vai sendo fingida, ora no modo burocrático do relatório, ora no modo gerencialista da quantificação isolada, com perda do tempo precioso que sempre falta no quotidiano dos docentes.

A quarta tensão poderá ser lida como uma extensão das duas anteriores, mas merece que se destaque, por ser tão viva e determinante na vida das Escolas: **a lógica profissional e a lógica burocrática.**

A profissional, acionada como de sobrevivência, de resistência, mas envergonhada, tímida, sofreu muito com o deslaçar da aliança entre o Estado e os professores, com os ataques à sua competência e, sobretudo, ao perfil cívico e ético. Apesar de toda a competência técnica e mecânica, o ser pessoal e relacional continua a ser a marca distintiva de um bom professor. E a um profissional atribui-se liberdade e confia-se, respeita-se a sua autoridade... Não se pedem contas, regula-se de longe e levemente. Ora isto é mesmo o que por vezes irrompe, violentamente, no contexto extremo dos muitos contrários a este “paradigma perdido”. São constantes estas erupções no espaço de trincheira da sala de professores.

Ali ao lado, calada, ou mesmo no outro lado se si mesmo, mantem-se e revive a lógica burocrática, que se renovou com as novas tecnologias, e que se legitima pela normatização, na qual o que interessa são os procedimentos iguais para todos. Nem interessa para que servem, mas preencham-se papéis, inserem-se dados. Nem interessa se são rigorosos, o que importa é cumprir as regras e exigências. Confia-se que alguém lhes dará bom uso, um uso justo e neutro.

Fica claro o desajuste de ambas as lógicas no quadro da evolução da sociedade e das políticas públicas, nomeadamente da educação, em que teoricamente se promove e espera um posicionamento mais nivelado e democrático de todos os atores, sob os princípios da transparência e da participação. No entanto, e na prática, tudo depende da construção de um posicionamento comunitário, numa lógica de emancipação de si e dos outros, incluindo os alunos.

A quinta e última tensão: **competir-cooperar.**

Todos dão conta das lógicas, esquemas e regras de mercado que se têm vindo a imiscuir dentro das escolas públicas, através de processos que foram deslizando, como os serviços de refeitório, os sistemas informáticos, depois as atividades de enriquecimento curricular... E finalmente, já de forma impositiva, intrusiva e abusiva, o exame e certificação no inglês.

Paralelamente, foi sendo feito o cerco com o crescimento das escolas privadas com contrato de associação e da associação de maior qualidade ao ensino privado. O processo de definição da rede escolar e da carta escolar foi amolecendo, com o pretexto da regulação local, mas com o efeito do rompimento de alguns equilíbrios, seja entre público e privado, seja entre as próprias escolas públicas. Observamos agora as escolas que lutam por alunos, recorrendo a estratégias de mercado, claramente desajustadas, e até ridículas, desperdiçando energias e desfocando do principal.

Assim, dentro das escolas, vai-se alimentando uma lógica competitiva que trespassa tudo, que teve (ou tem) o seu momento mais degradante na avaliação do desempenho docente, que se legitima facilmente na competição entre escolas (como se fossem clubes de futebol), mas que tem o prejuízo maior nos processos educativos e nas dinâmicas pedagógicas.

Não se recusam as lógicas competitivas em si mesmas, mas a sua virtude na produção de igualdade. Antes de competir, numa base justa, há que cooperar para chegar a ela.

## **2. Os princípios**

Implicitamente, já foram deixados rastros sobre os princípios de coordenação que parecem essenciais para conviver e conciliar estas tensões sem perder o rumo do mais importante. De forma solta e sintética, podemos apontar quatro:


- o princípio da autonomia e responsabilidade, assumida de forma individual, profissional, organizacional e comunitária; a cadeia hierárquica de comando é tão indigna de quem ordena, como de quem obedece, comprometendo sempre a riqueza e justeza das decisões;
- o princípio da emancipação, enquanto escolha livre e fundamentada, para a qual é preciso tempo de palavra, de debate, mas também o tempo da informação tornada conhecimento; é importante fazer-se sabendo porquê e para quê, dominando o sentido das coisas, com legitimidade profissional;
- o princípio da racionalidade, com as ditas preocupações de eficiência e eficácia, mas com a tecnologia regulada por política, ou seja, como instrumento ao serviço de ideias; a qualidade da imagem – profissional e organizacional – dependem muito deste cuidado com a racionalidade, e a qualidade da imagem não é tudo, mas tudo envolve;
- o princípio da transparência, com a necessidade de clareza e coerência da informação, garantindo o acesso democrático e o apreço público; são necessários bastidores e há zonas da Escola que precisam de ser “privadas” para serem genuínas e produtivas, mas tudo deve ser definido e claro para todos os intervenientes.

### 3. As alavancas

A alavanca central, que estudei e experimentei, é a avaliação interna combinada com autoavaliação. Haverá múltiplas matrizes e nem todas servirão os princípios aqui defendidos, aparecendo muito como mais uma tecnologia de gestão, associada e até mesmo dependente da liderança de topo. Não sendo essa a sua maior virtude, também é importante considerar e cuidar do seu ajustamento à rede formal interna de coordenação, com uma função de gestão, portanto, mas ligada à base – departamentos e conselhos de turma, por exemplo:

- sustentando os processos educativos com um sistema racional de captação, circulação e mobilização de dados;
- usando os números, mas indo além deles;
- criando coerência e segurança e evitando o fingir de conformidades, ou mesmo as pequenas fraudes perante a Avaliação Externa;
- evitando o controlo mecânico e intrusivo, adiantando-se a ele, fundamentando as soluções criativas e um sentido de responsabilidade mais autêntico;
- passando do nível da prestação de contas nominal, para a responsabilidade coletiva;
- criando mesmo uma competência coletiva, ou seja, mais do que uma boa coordenação, uma boa cooperação; coordenação de propostas e decisões e não apenas difusão de informação.

Claro que há duas outras alavancas essenciais que se enleiam com a autoavaliação, acreditando-se que também elas serão acionadas em simultâneo, e que são a participação ativa e crítica nas estruturas e na vida da escola, assumindo o coletivo como também responsabilidade própria – o nós antes do eu, e a formação profissional, inicial e contínua, no que podem contribuir para uma maior coesão e identidade, logo um maior poder de emancipação, de si e dos outros.



## **A DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA: UMA NOVA HERESIA EM EDUCAÇÃO? - UM BALANÇO DOS PRIMEIROS SEIS MESES DE ATIVIDADE DO ATUAL GOVERNO**

Mariana Dias

Publicado originalmente no Jornal de Letras em abril de 2016

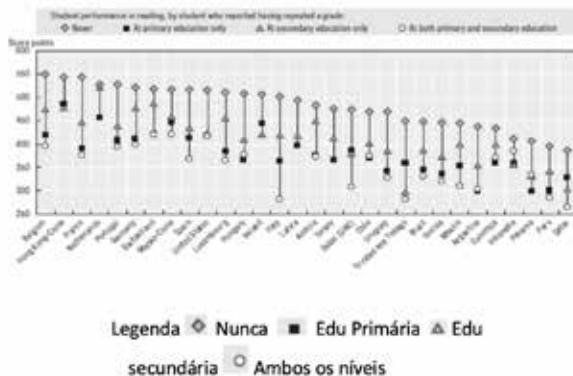
Escola Superior de Educação de Lisboa | Presidente da direção do FPAE

As reações quase hiperbólicas que as medidas educativas do governo suscitaram nos primeiros meses de governação, nos *media* e em certos setores da “sociedade civil”, são de difícil compreensão se tivermos em consideração, unicamente, a natureza e a efetiva abrangência das mesmas. De facto, mesmo quem se reveja nas políticas educativas desenvolvidas pelo anterior executivo, dificilmente poderá afirmar, com algum rigor, que as novas diretrizes constituem um risco sério para o desenvolvimento do sistema educativo português. Com efeito, apesar da mediatização dos debates, é sobejamente conhecido que:

- os resultados dos exames exercem reduzida influência nas transições de ano e ciclo em Portugal (influência das classificações internas das escolas) ;
- a qualidade do sistema educativo, mesmo sem os exames do 4º e 6º anos, continuará a ser avaliada pelas provas de aferição e pelos diversos inquéritos internacionais em que o país participa;
- os colégios com contratos de associação representam cerca de 3% e nem todas as turmas desses colégios são subsidiadas;
- Portugal é um dos países europeus onde as diferenças de resultados entre turmas da mesma escola superam, com maior frequência, as diferenças entre escolas. Nesse sentido, sem outros elementos credíveis, torna-se difícil legitimar quer a superioridade dos resultados das escolas privadas face às públicas quer o seu inverso.

Importa, ainda, realçar que a qualidade da educação, em nome da qual se tem feito a apologia dos exames e da retenção em Portugal, parece em nada beneficiar com a referida retenção, como comprovam estudos recentes da OCDE (2014). Com efeito, quanto mais cedo se reprovava e mais frequentemente isso sucede menores são as hipóteses de se vir a ter um percurso escolar de qualidade, como se pode comprovar pelos níveis de desempenho em leitura de repetentes e não repetentes em diversos países (ver gráfico 1).

Gráfico 1. Relação entre os níveis de desempenho em leitura e o insucesso escolar prévio (OCDE, 2014)



Acresce que a diminuição do insucesso escolar a que se tem vindo a assistir em Portugal no século XXI, ainda que de forma muito lenta e desigual no que respeita aos diferentes ciclos e níveis educativos, não tem sido acompanhada por qualquer descida do “nível da escola pública”, como se poderia deduzir do discurso corrente nesta matéria. Pelo contrário, os diversos inquéritos internacionais efetuados demonstram, com bastante clareza que consideráveis progressos têm sido feitos na aprendizagem dos alunos, aspeto que as escolas públicas dificilmente deixariam de ser alheias, dado que é nelas que se concentram a maioria dos estudantes com 15 anos -Em contrapartida, o pretensão rigor associado aos exames não parece ter-se traduzido em melhorias na literacia, nos últimos anos (ver quadro 1).

Quadro I – Resultados no programa PISA (2006-2012)

	PISA 2006	Pisa 2009	Pisa 2012
<b>Leitura</b>	<b>472</b>	<b>489</b>	<b>488</b>
<b>Matemática</b>	<b>466</b>	<b>487</b>	<b>487</b>

Importa clarificar que não se pretende com este artigo proceder a qualquer apologia da atual equipa governamental, em especial em especial no que diz respeito à forma como algumas medidas têm sido definidas e implementadas. De facto, na perspetiva da autora, algumas dessas iniciativas ganhariam com uma introdução mais gradativa e com maior debate na esfera pública, mesmo considerando que o horizonte temporal do novo governo é mais incerto do que se verificou noutras legislaturas. Não poderá ser esquecido que a investigação em educação tem demonstrado as dificuldades associadas com a “mudança por decreto” e as vantagens de uma participação alargada dos principais atores educativos no processo de mudança. Poderá argumentar-se que o executivo tem procurado contrabalançar a intensidade das mudanças, com uma considerável aproximação aos diversos atores sociais nela implicados (professores, diretores de centros de formação, direção e gestão intermédia das escolas). Sem negar esse aspeto, visível nalgumas iniciativas em que a própria autora participou na qualidade de formadora, importará conceder maior atenção ao facto da participação em educação não dever centrar-se, excessivamente, na implementação das decisões, mesmo quando o “pragmatismo” de calendários e financiamentos a isso pareçam obrigar.



Estas considerações não deverão, contudo, contribuir para deixar na sombra mudanças importantes que estão a acontecer na escola Portuguesa, e que são demasiado decisivas para o futuro do país para que continuem a ser secundarizados no debate público:

- o retorno aos compromissos da agenda 2020 em matéria de formação de jovens e adultos, que é vital para que os pais continue o processo de convergência com o espaço europeu de educação e formação;
- a procura de uma nova sequencialidade no sistema educativo, que facilite as transições entre ciclos e níveis educativos, num país em que a escolaridade obrigatória foi sendo aumentada sem qualquer reconfiguração significativa dos elementos que a constituem;
- a definição de uma estratégia nacional para o sucesso, indispensável ao cumprimento do desígnio de igualdade de oportunidades em educação, sem a qual os próprios fundamentos da democracia podem e devem ser questionados;
- a recusa de uma conceção de educação centrada numa visão estreita das competências relevantes para “a economia do conhecimento” e no controle do currículo e das aprendizagens dos alunos nestes domínios (línguas e matemática);
- a preocupação com os aspetos da cidadania política e social, assim como outras dimensões do desenvolvimento humano (artístico, cultural);
- a continuidade dos programas de apoio aos grupos sociais mais desfavorecidos e às escolas inseridas em contextos particularmente vulneráveis.

Não é possível, neste momento, antecipar o resultado destas políticas, que requerem um tempo não negligenciável de implementação e consolidação. Importará, contudo, evitar que sejam secundarizadas no acentuado ruído mediático em que se tem vivido nos últimos meses, e que não tem constituído um grande contributo para a clarificação da opinião pública. A polémica recente, sobre os “contratos de associação”, foi, aliás, particularmente emblemática da atual configuração do debate educativo em Portugal. Na comunicação social não foram sequer afloradas as questões mais elementares que esse este assunto deveria suscitar:

- qual o sentido do estabelecimento de “contratos de associação” se a sua renovação automática se tornar uma realidade, quer seja por pressão política quer por via administrativa?
- num contexto de forte regressão demográfica poderemos deixar de refletir sobre a necessidade da redefinição da rede, da oferta educativa e das funções dos próprios profissionais educativos (públicos ou privados) ?
- os princípios de avaliação e de prestação de contas, sempre evocados em relação a alunos e professores, tornam-se desnecessários ou mesmo

suspeitos quando estão em causa outros atores e interesses (económicos, políticos, culturais, religiosos ?

O clima de crispação em educação em que vivemos nos primeiros seis meses de exercício do atual governo, que assumiu contornos pouco usuais no país com apelos cada vez mais diretos ao Conselho Nacional para que abandone a “magistratura de influência”; que tem exercido com rigor e exigência nas últimas décadas e se torne um protagonista ativo na atual arena política, parece pouco congruente com os discursos frequentes, mas geralmente com escasso conteúdo, sobre a necessidade de compromissos duráveis em áreas tão sensíveis como a educação. O mesmo se poderá dizer da dicotomia quotidianamente reiterada sobre o “corporativismo dos professores”, a qual contrasta com o infinita “responsabilidade social” que é atribuída aos restantes atores e protagonistas educativos (jornalistas, líderes políticos, associações religiosas, proprietários de escolas privadas, representantes dos pais). Estes fatores não deverão, contudo, impedir que o atual governo tenha mais presente que os modos governação e de regulação da educação mudaram, implicando hoje o envolvimento de uma grande diversidade de atores, que não podem circunscrever-se ao universo governamental, apesar das responsabilidades que o Estado deve continuar a ter no domínio da educação.

Seria, contudo, de uma “insustentável leveza”, acreditar, como a agenda neoliberal das últimas décadas nos tem tentado fazer crer, que tudo se resolverá com a “magia do mercado” em educação. Mesmo quem desconheça a recente e frustrante experiência de “privatização da educação” na Suécia, poderá olhar para a vizinha Espanha para compreender que o sistema privado não é em si mesmo uma garantia de qualidade em educação. Aliás, entre os países com melhores resultados nos inquéritos internacionais encontramos situações muito diferentes no que respeita ao grau de centralização da educação e à própria importância relativa dos setores público e privado.

Em relação ao debate público a que temos assistido nos últimos meses, se esquecêssemos a intensa e nada ingénua luta ideológica que sob ele se esconde, seria tentador afirmar, “much ado about nothing”. Ou seja, “muito barulho, por nada” do que fundamentalmente interessa em termos de qualidade e equidade em educação.

## Referências

- Dias, Mariana (2014) The impact of Lisbon's Strategy on the patterns of education and training in Portugal, *Journal of Social and Behavioral Sciences*; doi: 10.1016/j.sbspro.2014.01.489
- Ikeda, Miyako and Emma García (2014), "Grade repetition: A comparative study of academic and non-academic consequences", *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 2013/1.



## **O “GERENCIALISMO” E OS SEUS EFEITOS NO TRABALHO DOS DIRETORES ESCOLARES**

Sofia Viseu

Publicado originalmente no Jornal de letras em abril 2016

Instituto de Educação da Universidade de Lisboa | Vice-presidente  
da direção do FPAE

Nos últimos anos, o governo das escolas em Portugal tem sido marcado pelo reforço e proliferação de dispositivos de gestão, controlo e avaliação. No âmbito de uma investigação em curso, os diretores de escolas com quem temos falado, dão-nos conta dos efeitos que estes instrumentos têm tido no seu quotidiano, designadamente por acentuarem tensões historicamente constituídas entre as dimensões gestionárias e pedagógicas no governo das escolas.

De facto, na vida quotidiana das nossas escolas convivem, por exemplo, o projeto de intervenção do diretor, o projeto educativo, o regulamento interno, os planos anuais e plurianuais de atividades, o plano de ação de melhoria, a autoavaliação, a avaliação interna, a avaliação externa, a avaliação de desempenho dos professores, os exames e as provas de aferição. Acresce ainda a emergência e propagação de plataformas digitais de monitorização do trabalho escolar e pedagógico.

A presença destes instrumentos pode ser interpretada como um sinal dos novos modos de governo que visam a regulação da escola pública, e que decorrem da adoção de políticas educativas orientadas para a criação de uma gestão de tipo empresarial.

Paralelamente, assistimos ainda à concretização de medidas que têm resultado num fenómeno de recentralização do sistema educativo: (1) a transformação das escolas em unidades de gestão de grande dimensão, os agrupamentos de escolas, que se tornam, deste modo, mais próximas da administração central; (2) a substituição dos órgãos colegiais (antigos conselhos diretivos ou conselhos executivos) por um órgão de gestão unipessoal, acentuando o papel do diretor como o responsável máximo da escola.

Neste cenário, os diretores de escolas vivem um processo complexo de reconfiguração do seu trabalho recorrente da acumulação e sobreposição de orientações para a ação que são, por vezes, de sinal contrário.

Por um lado, são chamados a desempenhar um papel próximo de um gestor, comprometidos com os processos de avaliação, preocupados com os resultados, empenhados em defender a imagem da sua escola e atentos para dar resposta pronta às múltiplas solicitações da administração central.

Por outro lado, e em simultâneo, descrevem-se como professores, mostrando preocupações de ordem pedagógica para as quais sentem que não conseguem responder com o tempo e a dedicação que desejariam, nomeadamente na defesa dos interesses da escola pública, dos alunos e dos seus colegas.

Note-se que este fenómeno não é novo e que vários estudos têm vindo a apontar a coexistência de diferentes papéis do diretor escolar. O que parece ser agora mais evidente é a intensificação das tensões entre os papéis de gestor e de professor que decorre de alterações, por vezes aparentemente subtis, que se sucedem e acumulam nas políticas educativas que visam a gestão escolar, onde têm prevalecido referenciais de ordem gestonária em detrimento de referenciais pedagógicos.



## **A CRISE DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR EXPLICADA ATRAVÉS DA CRISE MOTIVACIONAL**

Maria João Carvalho

Publicado originalmente em dezembro 2016

Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro | Membro da direção do  
FPAE

Mesmo não podendo negar que, no capitalismo contemporâneo, num primeiro plano, as crises são de natureza económica, a verdade é que elas são plurais e complexas, o que justifica o impacto que têm na integração social, espaço onde também se insere a crise da administração escolar.

E se podemos encontrar na legitimação ou na racionalidade motivos explicativos para esta situação de crise em que a administração escolar se encontra, não posso deixar de dar o destaque merecido à questão da motivação, no caso, a falta dela, não só por ser um aspeto que tem vindo a ser, retoricamente, menorizado relativamente aos anteriores mas, sobretudo, por ser aspeto explicativo de uma organização escolar que cada vez mais existe à margem da participação dos atores na esfera decisória, em concreto dos professores, o que tem favorecido a ideia de uma democracia despolitizada ao mesmo tempo que impede a sua realização como sujeitos da sua própria história.

Uma conceção democrática de escola tem que reconhecer a igualdade e a valorização humana conseguidas à custa de uma conceção de decisão como experiência democrática. Ao furtar-lhes a possibilidade de iniciativa esvazia-se o exercício de cidadania e contraria-se o juízo que postula que a escola está ao serviço da democracia.

De tal modo que, em consequência de tal dirigismo, os professores, executores por excelência das decisões concebidas pelos seus superiores isolados no seu posto de mando, não passam de marionetas que se movimentam de acordo com as diretrizes decisórias que lhes são endereçadas. Uma fronteira que sugere que o pensamento é privilégio de uma minoria sem a qual uma organização perderia o seu rumo, o que parece motivar, ao mesmo tempo que justifica, a elevada quantidade de decretos-lei, despachos, ofícios, portarias que elucidam os atores educativos no sentido da sua ação. A lógica dominante é a produção normativa como corolário do controlo que se quer manter a todo o custo.



O contínuo avolumar do corpus legislativo é um claro sintoma de uma política educativa duplamente controladora: controladora do meio pela tentativa de o abranger o mais pormenorizadamente possível; controladora de pessoas, pela tentativa de controlar comportamentos. Nesse sentido é castradora de experiências dialógicas e democráticas e, colonizadora de um sentido crítico e interventivo que recusa a emancipação e a saída da menoridade que as decisões engendradas pelos atores educativos poderiam produzir.

Ao naturalizar-se a situação de subalternidade relativamente às determinações estabelecidas pelas instâncias superiores e ao declinar-se qualquer experiência de debate e análise dos problemas, que pudessem proporcionar condições de autêntica vivência democrática, até porque a produção das políticas educativas se tem dado sem a anuência dos que estão comprometidos, diretamente, com o trabalho educativo, diminuiu-se seriamente a possibilidade de um diálogo crítico que favorecesse a transformação da sociedade ao invés da adaptação ao mercado. Diríamos, por isso, que a burocracia arranca aos indivíduos a sua autonomia, comanda o seu trabalho e organiza as suas atividades.

Nesta linha, a escola é um instrumento ao serviço do Estado e da autoridade económica, atuando de forma tutelar sobre os comportamentos no sentido de assegurar essa ordem, não permitindo que seja questionada, ao mesmo tempo que restringe o espaço escolar ao predomínio das linguagens dominantes, eliminando o vocabulário associado a formas criativas de gerar o saber e reduzindo o pensamento ao seu uso instrumental.

Daí que possamos afirmar que nem sempre existem respostas para os porquês de algumas das mudanças implementadas, como se a pergunta sobre eficácia e eficiência para quê e para quem não tivesse qualquer razoabilidade.



## **POR UMA ORGANIZAÇÃO DA ESCOLA A PENSAR NOS ALUNOS E NO TRABALHO DOS PROFESSORES**

Jorge Sarmiento Morais

Publicado originalmente em março 2017

Inspeção Geral da Educação e Ciência – Chefe de Gabinete do  
Secretário de Estado da Educação

1. Nos agrupamentos de escolas os professores são colocados em vagas criadas por grupos de recrutamento. Estes grupos organizam-se em estruturas maiores, os departamentos curriculares com o objetivo de garantir a articulação e a gestão curricular.

Os agrupamentos e as escolas não agrupadas gozam de autonomia na definição do número de departamentos curriculares, bem como na definição dos grupos de recrutamento que constituem cada um dos departamentos. Embora se encontrem algumas especificidades de agrupamento para agrupamento, há uma grande uniformidade na definição dos grupos que constituem cada um dos departamentos, bem como no número de departamentos. Podemos dizer que o Decreto-Lei n.º 200/2007, de 22 de maio, continua a ser a fonte inspiradora da forma como se organizam os departamentos. Ainda que com diferenças ao nível da sua designação, os mais recorrentes são os da Educação Pré-Escolar; 1.º Ciclo; línguas; matemática e ciências experimentais; ciências sociais e humanas, expressões, sendo que, em alguns casos, existe ainda o de Educação Especial.

O facto de esta organização dos departamentos ter perdurado pode ficar a dever-se a dois motivos: por um lado, o impulso da restante legislação, designadamente do regime de autonomia e gestão das escolas e, por outro, o facto de estes departamentos darem continuidade a algumas afinidades que já estavam presentes nos próprios grupos de docência e na formação dos professores. Recordamos que no 2.º ciclo existe um mesmo grupo para português e francês, outro para português e inglês, outro que agrega matemática e ciências naturais. Por seu lado, também no secundário os professores de português estiveram no mesmo grupo dos de francês, e os de alemão no mesmo grupo de inglês.

Os grupos de docência e agora os departamentos têm sido a grande estrutura de organização dos docentes condicionando também a forma como os professores trabalham. É prática, na generalidade das escolas, que os professores se reúnam em grupos de acordo com a disciplina e o nível que lecionam para, logo no início do ano, fazerem todo o trabalho de planeamento de longo e médio prazo. A estas reuniões sucedem-se outras, em regra com uma frequência mensal, que permitem fazer pontos de situação do cumprimento das planificações, preparar materiais em conjunto, instrumentos de avaliação etc.

Esta organização em grupos de recrutamento suscita a criação, no seio da escola, de relações de trabalho e de proximidade, chegando ao ponto de regular os próprios espaços de convívio, de trabalho e as relações entre as pessoas. Não raro, existem salas específicas e os docentes agrupam-se e criam afinidades de acordo com as áreas disciplinares.

O desenvolvimento de competências que hoje é pedido à escola requer o desenvolvimento de conhecimentos, capacidades e valores que têm que ser trabalhados de modo interligado no conjunto das diferentes disciplinas do currículo dos alunos.

Esta organização dos docentes em torno das suas áreas de saber mostra-se desajustada e reforça os mecanismos de isolamento dos docentes mesmo no seio dos conselhos de turma a que pertencem. O exemplo mais visível deste isolamento disciplinar pode ser encontrado nas situações em que os encarregados de educação apresentam reclamação sobre a avaliação do aluno em determinada disciplina. Aí a demonstração do juízo feito e dos fundamentos que o suportam recai sistematicamente sobre o professor dessa disciplina, que apenas conta com a solidariedade institucional e, muitas das vezes, meramente corporativa, dos restantes.

O trabalho que hoje em dia é pedido às escolas desafia também a sua organização, a qual tende a estar mais centrada nos professores do que nos alunos.

Uma escola centrada nos alunos fará surgir novas formas de organização e de trabalho onde se agregam e conjugam os professores das diferentes disciplinas. Se cada docente é competente no âmbito da sua disciplina, conhecedor dos conteúdos curriculares que leciona não precisa que o centro da sua articulação curricular seja um professor do mesmo grupo disciplinar, mas sim os colegas das outras disciplinas de modo a ter um trabalho integrado ao nível do conselho de turma para que a gestão do currículo da turma seja feita num todo, as estratégias de ensino e aprendizagem sejam pensadas para a turma, centradas não apenas nos conteúdos, mas principalmente nas especificidades dos alunos de cada turma. Caso contrário, quando se menospreza este planeamento ao nível da turma, os alunos recebem um conjunto de conteúdos onde a leção das diferentes disciplinas não é articulada, não beneficiando

das aprendizagens de outras disciplinas e onde as tarefas propostas se acumulam, mas não se cruzam. No final do dia ou da semana, os alunos são aqueles que têm todo o conhecimento do conjunto das atividades e do acumulado de tarefas, muitas vezes em número exagerado, porque foram decididas individualmente por cada professor. É prática habitual nas escolas, o livro de ponto ter uma folha colada onde os docentes registam a marcação dos testes de modo a evitar a marcação de dois testes no mesmo dia, ou a não sobrecarregar uma semana. A necessidade da existência deste impresso, não negando a sua utilidade, exemplifica a forma como o planeamento é feito de um modo individual e do ponto de vista disciplinar.

É assim importante que as escolas possam criar equipas educativas, com professores das diferentes disciplinas, que acompanhem os alunos de várias turmas, ou de um ano de escolaridade, ao longo de um ciclo de ensino. Para que estas equipas educativas possam de facto ser eficazes e eficientes é necessário que as escolas possam e não tenham receio de reorganizar o serviço docente, já que a grande disciplinarização das matrizes curriculares não facilita o trabalho docente. As diminutas cargas letivas de algumas disciplinas e o número de turmas que esses docentes têm que lecionar para preencher o seu horário faz com que variadíssimos professores do conselho de turma tenham 6, 7 ou mais turmas. É necessário ter presente que a função docente é uma profissão de relação educativa e que esta precisa de ser conquistada, trabalhada e mantida com cada um dos alunos, o que não é fácil quando o docente tem em torno dos 200 alunos. Reforça-se aqui a vantagem de estas equipas educativas lecionarem em conjunto mais do que uma turma, de modo a aproveitar dinâmicas de conhecimento, de trabalho e de rotina entre os professores, não esquecendo que também eles precisam de se constituir e fortalecer enquanto equipa.

Neste tipo de trabalho ganhará relevo, do ponto de vista de gestão curricular, a função de um coordenador da equipa, ou do próprio diretor de turma e do coordenador dos diretores de turma cada vez mais entregues à resolução de situações comportamentais e, no caso destes últimos, à preparação administrativa das reuniões intercalares e de avaliação no final de cada período.

2. Se nos lembrarmos dos horários das nossas turmas quando fomos alunos, independentemente da idade que o leitor tenha, e os compararmos com os horários que os alunos têm hoje, constatamos que as semelhanças são muito mais do que as diferenças, restringindo-se estas a uma ou outra disciplina nova que, entretanto, foi criada – talvez TIC; a duração das aulas poder ser 45 ou 50 minutos, quando no passado eram em todas

as escolas de 50 minutos e talvez um sábado sem aulas fruto do aumento do número de escolas. No essencial, com mais ou menos um tempo nesta ou naquela disciplina, vemos que a forma como se organiza o serviço educativo quase nada mudou.

Os horários continuam a ser uma sucessão de disciplinas separadas por intervalos, que permitem “fechar a gaveta” de uma para entrar noutra e assim sucessivamente.

Também aqui é necessário inovar e ser capaz de fazer diferente. O trabalho em projeto onde se realizam aprendizagens e enriquecimentos de diferentes disciplinas é incompatível com uma organização dos horários estanque ao longo do ano letivo, onde as aprendizagens mudam de 45 em 45 minutos e onde um único professor gere o trabalho da turma. Isto é, mais uma vez, fragmentar o currículo e as formas de ensinar e aprender.

O tempo dos professores é precioso e não é elástico. É por isso que estas novas formas de pensar e organizar o trabalho dos professores se revelam instrumentos que podem ser capazes de rentabilizar esse trabalho e de reduzir alguma da carga burocrática que ainda impera.

A autonomia da escola tem que passar por aqui. Não necessariamente pelo permitir que se possa fazer, mas sim pelo ser capaz de pensar e organizar o serviço educativo de diferentes formas.



## **OS NINGUÉNS NA EDUCAÇÃO**

Manuela Jacinto

Publicado originalmente em maio 2018

Escola Secundária de Santa Maria / Agrupamento de Escolas Monte da Lua | Sócia do FPAE

A educação é a essência da própria humanidade, um ato político e socialmente comprometido, uma prática de liberdade, marcada por uma relação dialógica e de comprometimento entre quem aprende e quem ensina, nas palavras de Paulo Freire.

Na interpretação da crise de sentido da escola emergem discursos, que destacam as promessas não cumpridas pela escola moderna no que respeita à luta contra as desigualdades sociais e à formação de cidadãos democraticamente empenhados. A aprendizagem da humanidade, do bem comum e da solidariedade são desvalorizadas pelos ditos “consumidores de educação”, em nome da não empregabilidade, numa visão estritamente marcada pela racionalidade económica e gerencial. A Escola vive num mundo de ambivalências, lutando por ideais democráticos num contexto de globalização mercantilista.

A crise da educação é também uma crise da profissionalidade docente. As políticas educativas neoliberais desinvestiram na formação de professores, criaram situações de antitrabalho e de luta pela dignidade profissional. A relevância educativa dos professores é inquestionável, eles são o pilar central do êxito ou fracasso das reformas educativas. Contudo, muitos deles são ninguéns, professores de bolso, em quem o sistema educativo não investe nem valoriza, mas utiliza de forma avulsa. Ninguéns, na expressão de Galeano, são os pobres que aspiram utopicamente sair da eterna miséria; no caso dos professores, são os sem estatuto, os que esperam pela carreira, por direitos que perderam sem saberem, por um reconhecimento da sua excelência, nem sequer prevista na lei para os contratados.

Os ninguéns vivem na modernidade líquida de Bauman. Adaptam-se à instituição escolar sem se envolverem e aprendem a viver nas redes informáticas e administrativas e a estabelecer conexões funcionais, muito apreciadas nas escolas.



Em instituições escolares que valorizam o comportamento normativo em vez da ação, os ninguéns raramente são vistos e tendem a passar como líquidos pelas funções educativas, sem deixarem marca. São silenciosos e raramente questionam as políticas educativas locais e nacionais.

Em certas escolas, a sua ação é notada quando aprendem a valorizar a rapidez na resolução das tarefas administrativas e informáticas, lidas, muitas vezes, como sinónimo de competência profissional.

São professores de bolso – utilizados pelo sistema e guardados na base de dados para serem utilizados de novo quando necessário – aprendem a não criar laços e raramente se envolvem na vida escolar. Aliás, o contexto profissional onde exercem constrói esse desapego. Exemplo, disso são aqueles que percorrem oito escolas para terem um horário completo, como os de inglês do primeiro ciclo. Necessitam de ter carta de condução e viatura própria para o desempenho da profissão docente sem ajuda de custos. A estes professores nómadas, que se movimentam interescolas, pouco se exige. Talvez, uma compreensão miserabilista como forma do sistema educativo se desvincular da culpa e desamparo a que vota os seus profissionais qualificados.

O professor líquido é supérfluo, sem direitos, sem vínculos, mas ainda profissionalizado. Um mero recurso no mercado global da educação, que engrossa bases de dados de empresas de prestação de serviços educativos. Coabita com outros ninguéns no espaço educativo, os denominados técnicos, oriundos das autarquias, que desempenham o papel de professores sem o serem, na lecionação do ensino profissional. A aceitação da injustiça na contratação precária de professores como algo banal paralisa a argumentação sobre os sem direitos, já não contestados por quem está vulnerável e necessita de sobreviver. À precaridade de emprego chamam-lhe flexibilidade profissional, mas quem a vive apelida-a de fascismo social como refere Boaventura Sousa Santos.



## **AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA: MECANISMO INDUTOR DE DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL?**

Dora Fonseca

Publicado originalmente em junho 2018

Departamento de Educação e Psicologia – Universidade de Aveiro| Vogal da Assembleia Geral do FPAE

A globalização enquanto fenómeno homogeneizante tem vindo a marcar, nestes últimos tempos, o campo das políticas educacionais nos diferentes países da Europa. A política educativa nacional está dependente das “produções” e decisões de entidades supranacionais que, hoje, influenciam, claramente, os “caminhos” a seguir ao nível da gestão educativa. As organizações supranacionais, lideradas pelos países centrais da Europa, “ditam” as regras e estabelecem as linhas orientadoras levando a que, de certa forma, alguns países, os periféricos, fiquem numa posição de dependência e subordinação em relação a um centro instituído. Os múltiplos instrumentos/documentos produzidos por entidades transnacionais e as respetivas recomendações determinam a “agenda global da educação”.

A investigação na área das ciências da educação tem vindo a revelar que a educação se tornou refém de princípios economicistas e se instrumentalizou ao serviço do mundo mercantil. As avaliações em larga escala são exemplo de instrumentos que induzem a competição e “alimentam” lógicas de ação de natureza economicista. Sabemos que nestes últimos tempos, fruto da propagação de políticas neoliberais, e, conseqüentemente, do desenvolvimento da faceta mercantil da educação, as formas de accountability baseadas em exames e testes estandardizados têm vindo a ganhar terreno no panorama internacional e, claro, internamente, nos diferentes países, por efeito das regulações supranacionais.

Poder-se-ia dizer que estamos a viver uma época conhecida no mundo académico como o “comparativismo globalizador” caracterizada pelo papel central de especialistas que se dedicam e hipervalorizam os processos de avaliação comparativa com a tónica em processos/registos de natureza quantitativa. A forte tendência para tornar mensurável o processo educativo acaba por contribuir para o desenvolvimento de um “terreno fértil” para a propagação de rankings educacionais. Contudo, esta tendência não nos parece que contribua francamente para o conhecimento e melhoria dos processos educacionais.

Os estudos que resultam de avaliações em larga escala pouco têm contribuído para estudar os diferentes processos educativos (a sua complexidade e especificidades) no sentido de operar transformações ou melhorias de forma contextualizada. Como têm vindo a mostrar várias vozes da investigação em educação, os estudos de avaliação em larga escala têm servido, especialmente, para legitimar determinadas políticas educativas reforçando uma “agenda globalmente estruturada” para a educação numa perspetiva económica da educação e não numa lógica emancipatória e de natureza sociocomunitária.

A obsessão pela comparação, pelos resultados comprováveis, pela eficácia e eficiência, pela excelência e performatividade é um problema atual na educação pois, em prol do mito da objetividade e do rigor, são feitas leituras globais, muitas vezes de forma fragmentada e descontextualizada. Reforçamos, ainda, a ideia de que os estudos de avaliação em larga escala têm vindo a contribuir para o desenvolvimento de processos hegemónicos e homogeneizantes conduzindo a que em cada país se implementem medidas “avulsas” e, muitas vezes, incongruentes entre si e descontextualizadas. Assim, o grande desafio que se impõe será o desenvolvimento de mecanismos que problematizem a educação e que conduzam a mudanças positivas, em consonância com as perspetivas democráticas e emancipatórias dos sujeitos, valorizando as suas diferenças culturais e os seus interesses que emergem, naturalmente, nos diferentes contextos, em sintonia com o mundo multicultural.



## **EXPLORAR NOVOS DISCURSOS E SIGNIFICADOS DAS POLÍTICAS PARA POTENCIAR PRÁTICAS IN- OVADORAS**

Cláudia Neves

Publicado originalmente em julho de 2018

Departamento de Educação e Ensino a Distância da Universidade Aberta |  
Vogal da Direção do FPAE

A busca de respostas a muitas das questões que caracterizam a educação implica, normalmente, a mobilização de um conjunto de reflexões e contribuições teóricas e concetuais. Esta mobilização abre-nos a possibilidade para desenvolver olhares holísticos sobre fenómenos multifacetados, com várias influências, a vários níveis, em contextos que se estendem à escala global e local, que colocam grandes desafios aos sistemas de educação e formação.

O campo de investigação das políticas educativas e da administração e gestão educacional, neste contexto, torna-se um campo extremamente complexo, por incluir/ incidir? cenários de decisão e de práticas constituídos em vários níveis e onde intervêm diversos atores quer na formulação, quer na implementação das políticas.

Entender a política não apenas como um produto, mas também como um processo, ou seja, a política encarada não apenas como a afirmação de valores e estratégias organizacionais e operacionais (produto), mas também como a capacidade de operacionalizar esses valores (processo), é fundamental para se tentar compreender a complexidade que reveste a arena das políticas educativas e a sua aplicação no terreno.

Partindo deste pressuposto, e desta noção de políticas, pode-se afirmar que, embora existam discursos políticos dominantes que tentam impor uma certa ordem de ideias e uma forma de pensar, existem, também, outros discursos discordantes e contraditórios que não podem ser excluídos das arenas de implementação política. Estes discursos são importantes para se conhecerem e analisarem, pois eles espelham ideologias dominantes, regimes e crenças que ajudam a compreender a realidade social.

No contexto da União Europeia, verificamos que a economia baseada no conhecimento se tornou numa tendência e numa força bastante influente na política deste espaço político-económico, onde os sistemas educativos são instrumentos importantes para atingir este objetivo. As políticas educativas ligadas à economia do conhecimento constituem, na maioria dos documentos políticos europeus, um discurso sobre a educação global sem referências ao contexto. Este discurso político promove uma agenda para a educação consubstanciada num conjunto de ações e programas baseados na definição de objetivos comuns, avaliação por pares, competição, accountability e promoção de qualidade, que atuam como forças e processos de homogeneização.

Neste contexto, a compreensão da realidade complexa e conflituosa, com diversos níveis e atores que configuram diferentes significados e sentidos à conceção e implementação das políticas é fundamental na formação especializada de gestores e líderes escolares.

Para ilustrar esta realidade, um número cada vez maior de estudos desenvolvidos na área da administração e gestão educacional demonstra que é bastante clara a tensão entre o exercício dos princípios democráticos e os princípios da eficácia e da eficiência, entre a autonomia e a gestão racional de meios e todas estas tensões atravessam a atividade dos diretores escolares.

Como resultado existe um interesse cada vez maior na formação e na investigação sobre o papel dos diretores escolares, o seu perfil, os desafios da sua prática quotidiana, como equilibram as suas funções de gestão, administração e liderança, como se relacionam com a comunidade educativa, as suas motivações para o cargo, os seus estilos e práticas de liderança, etc.

Para aperfeiçoar competências e aprofundar conhecimentos nesta amálgama de alterações jurídico-normativas e ideológicas no governo da educação portuguesa, muitos professores procuram formação especializada em administração educacional.

É, neste contexto, que urge as universidades repensem as suas ofertas formativas direcionadas para os diretores e líderes escolares. É preciso analisar as componentes curriculares dos cursos que privilegiem uma formação holística que contribua para melhorar as competências dos cargos de gestão e administração das escolas. É preciso que se proporcionem espaços de reflexão para analisar a voz dos atores à luz dos seus contextos, e não apenas aos autores e às suas teorias. É preciso uma formação especializada que abarque não só as questões gerencialistas e de cumprimento dos procedimentos e normas associados às práticas de gestão e administração, mas que vá além disso e estimule visões críticas e reflexivas sobre as práticas contribuindo para uma visão holística e problematizadora que veja o futuro como complexo, imprevisível e dinâmico. É preciso formar gestores com capacidade de adaptação, líderes com capacidade de diálogo, negociação e mobilização que promovam soluções inovadoras adaptadas aos contextos.

A vertente técnica de execução prática e a vertente política que mobilize a atividade relacional e de negociação, bem como a perceção da sua ação enquanto gestor e enquanto pedagogo, obrigam a uma exigência maior ao nível da formação especializada dos diretores em Portugal.

Permitir um percurso formativo que favoreça a compreensão da política enquanto processo, é fundamental para que uma formação especializada direcionada para diretores escolares integre não apenas as tensões e os constrangimentos normativos orientados para produtos e resultados, mas que possibilite, também, a exploração de novos discursos e

significados, que potenciem práticas inovadoras de administração e gestão educacional.

Embora ao nível ideológico possa existir algum consenso sobre as finalidades e os pressupostos subjacentes às políticas educativas, do ponto de vista da sua aplicação concreta, as tendências podem assumir sentidos distintos. Da mesma forma que nas últimas décadas foram sendo disseminados modelos e práticas que alteraram o papel do Estado como único regulador no campo educativo, esta emergência de um espaço de formação de políticas educativas transnacional não induz, necessariamente, à “desnacionalização” da educação. Tal como o Estado atua como mediador destas influências, também o diretor, o líder escolar, pode ser inovador e ser, ele próprio, “mais um” ator político na gestão e administração das escolas atribuindo novos sentidos e significados às políticas através de soluções contextualizadas.





## **A PARTICIPAÇÃO DAS CRIANÇAS E DOS JOVENS NA ESCOLA: UMA PARTILHA...**

Ana Gama

Publicado originalmente em outubro de 2018

Escola Superior de Educação / Instituto Politécnico de Lisboa

Neste texto pretendemos partilhar algumas reflexões que resultaram de um estudo que incidiu sobre as formas de participação das crianças na escola. Nos últimos anos este fenómeno tem assumido uma maior relevância na agenda investigativa, especialmente no campo da Sociologia, mas o discurso sobre a participação das crianças na escola não é recente. No discurso pedagógico da modernidade (Rousseau, Dewey, Freinet) a questão da participação das crianças já era uma das reivindicações, tendo em vista a formação para emancipação do sujeito. Não obstante, só a partir dos anos 90 do século passado é que se tem assistido ao desenvolvimento de um movimento de defesa e promoção da participação das crianças na vida da escola, legitimado pela Convenção dos Direitos da Criança (CDC), de 1989. Quando nos referimos à participação das crianças na escola não é somente estar presente nas atividades, mas consideramos que é a forma como as crianças podem influir nas decisões e nos processos de negociação e de concertação com os adultos (Tomás, 2011). A partir desta lente, a criança como ator social com direitos e este conceito de participação, analisámos os processos de participação das crianças na escola a partir da voz das crianças, dos professores e de outros técnicos que “habitam” na escola. Aqui partilhamos duas ideias que emergiram da análise realizada.

Primeira ideia: participação decretada. A participação formal na escola é regida pelo Estatuto do Aluno e Ética Escolar dos/as alunos/as do ensino básico e secundário, onde estão consignadas formas de participação (quer nos direitos quer nos deveres) e de representação destes atores na organização escolar (Associações de Estudantes, Assembleias de Alunos, Delegados e Subdelegados ou Assembleias de Delegados de Turma). Neste estatuto é evidente que estão consagrados os direitos de participação da CDC (direito de expressão – artigo 12.º; o direito de se informar e ser informado – artigo 13.º; o direito de associação – artigo 15.º). Porém, quando analisamos a participação formal das crianças na escola, as estruturas não espelham uma verdadeira participação, reduzindo-se a procedimentos formais ou a níveis de participação, que visam legitimar um princípio ou procedimentos normativos. A participação é confundida com consulta e ações esporádicas, sem qualquer valor político e significado, não sendo dada oportunidade às crianças de influenciarem, de alguma forma, o funcionamento da escola.

Segunda ideia: lógicas adultocêntricas nos processos de participação. Embora em algumas escolas tenham sido identificadas ações no sentido de promover a participação das crianças e dos jovens, é evidente que os processos de participação caracterizam-se, ainda, pela centralização do poder dos adultos sobre as crianças e os jovens. As formas de participação são ainda muito superficiais, uma vez que as crianças e os jovens continuam a ser vistos como receptores passivos de conhecimento

e não como atores participativos nos processos de aprendizagem, de decisão e de gestão das escolas. Também é evidente que as crianças e os jovens nos seus discursos tendem a reproduzir as lógicas dominantes, não colocando em causa a forma como são desenvolvidos os processos de participação.

Existem duas lógicas contraditórias em relação à participação das crianças e dos jovens. Por um lado, temos discursos e práticas sociais sobre a participação das crianças sustentada na ideia de criança e jovem como sujeito passivo, mas por outro, é evidente a emergência de um discurso (falado e escrito) que valoriza a participação das crianças e dos jovens na escola. Para que este discurso de valorização da participação seja realmente vivenciado pelas crianças consideramos, tal como defende João Barroso (1998), que “a participação dos alunos na gestão das escolas «é uma condição essencial para a própria aprendizagem» (...) para além destas razões educativas, é preciso reconhecer aos alunos o direito de interferirem na organização do seu próprio trabalho, em parceria com os outros trabalhadores, no respeito das suas competências próprias e de um modo ajustado à sua idade e esfera de influência”. (p.12)

## **Referências**

- Barroso, J. (1998). Para o desenvolvimento de uma cultura de participação na escola. Cadernos de Organização e Gestão Curricular. Lisboa: IIE.
- Tomás, C. (2011). Há muitos mundos no mundo. Cosmopolitismo, participação e direitos da criança. Porto: Edições Afrontamento



## **EDUCAÇÃO E MUNICÍPIOS: QUESTIONAMENTOS ACERCA DA AUTONOMIA DO PODER LOCAL E DA DESCENTRALIZAÇÃO**

Elvira Tristão

Publicado originalmente em novembro 2018

Doutorada em Educação | Autarca

O processo de descentralização, consubstanciado na transferência de competências para as autarquias, caracteriza-se pelo prolongamento no tempo, numa dinâmica de avanços e impasses. A par do avanço provocado pelo mais recente acordo entre o PS e o PSD, com a publicação da Lei 50/2018, de 16 de agosto, vive-se agora o impasse da espera da publicação dos diplomas que regulamentarão cada um dos setores objeto de descentralização de competências para os municípios, comunidades intermunicipais e freguesias. Esse impasse é vivido pelos atores políticos com diferentes expectativas e perceções, não isentas de tensões e reservas quanto ao modo e aos efeitos do processo de descentralização sobre o território nacional e sobre as instituições. Teme-se, por um lado, que aumentem as assimetrias no que respeita à qualidade do serviço educativo no território nacional e, por outro lado, receiam-se as perdas de autonomia do poder local, mas também das escolas.

No longo processo de descentralização de competências na área da educação, é importante ter presente a existência de uma relação histórica dos municípios com as escolas. De facto, a primeira vaga de descentralização de competências pelo Estado central, já no século XIX, incumbiu aos municípios a manutenção das escolas, bem como o pagamento das rendas e dos vencimentos dos professores. Porém, é principalmente à relação dos municípios com as comunidades que pretendo dar relevo. Para isso, esclareço que o conceito de educação, enquanto ação humana organizada, se concretiza através de três modalidades distintas: a educação formal, a educação não formal e a educação informal. E é sobretudo na dimensão da educação não formal que os municípios têm feito uso da autonomia para investimentos importantes no domínio do desenvolvimento sociocultural. Mas voltemos à dimensão formal da educação e ao processo de descentralização para melhor “separarmos as águas”.

Na categorização de João Pinhal , aos municípios foram sendo devolvidas competências relativas à conceção e ao planeamento do sistema educativo; competências relativas à construção e gestão de equipamentos e serviços e competências relativas ao apoio aos alunos e aos estabelecimentos. Assim, no plano normativo e num quadro de subsidiariedade, os municípios passaram a ter competências no âmbito da provisão da educação formal, ao nível das infraestruturas, da negociação da oferta e dos apoios educativos. Já para Sousa Fernandes , estas são as tarefas educacionais estabelecidas por lei. No entanto, este autor contempla três outras categorias: as atividades autorizadas por lei, as atividades e apoios educativos de iniciativa dos municípios e as atividades de mediação política. Para Sousa Fernandes, a autonomia municipal permite levar a cabo ações de desenvolvimento sociocultural da população, quer por iniciativa própria, quer motivadas por pressões e solicitações. Também João Pinhal se refere a esta atuação dos municípios, na categoria das “não competências”, enquanto estratégias que visam combater as desigualdades e resolver os problemas locais, promovendo o desenvolvimento de um conjunto de intervenções junto da comunidade educativa para além do que está estipulado legalmente e indo para além da Educação formal.

É no quadro dessa autonomia - que lhes é conferida pela constituição, e pela carta europeia da autonomia local - que os municípios desenvolvem políticas locais que consubstanciam modalidades de educação não formal e informal e, não raras vezes, dão um contributo importante para as dinâmicas locais da educação formal.

O poder local assume-se como meio educativo envolvente, agente educativo e conteúdo educativo. Os equipamentos coletivos que colocam ao serviço dos munícipes, na área da cultura e do desporto, os recursos técnicos afetos às políticas de desenvolvimento social, bem como as suas iniciativas, constituem, assim, esse misto de estrutura e agência que contribui para o desenvolvimento territorial e, deste modo, tem intervenção educativa.

Na área da cultura, os municípios têm vindo a definir estratégias de mediação assentes em fóruns de negociação de conteúdos que enriquecem os currículos, com a oferta de espetáculos negociados com os professores, quer porque abordam temáticas dos conteúdos programáticos, quer porque se inscrevem em estratégias comunitárias de desenvolvimento de competências de cidadania. Os serviços educativos afetos aos equipamentos culturais municipais – como museus, bibliotecas e salas de espetáculos – programam muitas vezes as suas atividades com o foco no público infantojuvenil, propondo que os mesmos se realizem no âmbito das atividades de complemento curricular. Noutros casos,

desenvolvem projetos em sala de aula, em coadjuvação com os docentes titulares de turma, visando o desenvolvimento de competências pessoais e interpessoais. Estes projetos podem assumir um carácter mais pontual ou mais regular consoante as propostas e o grau de adesão por parte dos docentes e das escolas.

Também os equipamentos desportivos municipais são frequentemente disponibilizados para as escolas a fim de reforçar as condições da prática da educação física, com a deslocação dos alunos e professores para pavilhões, campos desportivos e piscinas municipais.

Nos exemplos apresentados, os municípios têm tido uma intervenção no domínio da educação formal, ainda que mediada pelos docentes e pelas escolas.

Mas é sobretudo na área da infância e juventude que os municípios têm desenvolvido projetos de educação não formal. É o caso dos municípios que asseguram às famílias programas de atividades nas interrupções letivas, ou que desenvolvem atividades culturais e desportivas ao fim-de-semana ou no horário extraescolar.

No âmbito do apoio ao associativismo, a valorização da componente de formação dá conta da intencionalidade educativa que os municípios imprimem às políticas desportivas ou culturais. Atente-se, por exemplo, no apoio que os municípios dão a projetos associativos ligados à formação musical e à formação desportiva, áreas justamente às quais a administração central tem dado menor atenção, ocupando um espaço menor nos currícula e com idêntico desinvestimento ao nível das infraestruturas e equipamentos das escolas públicas. E, deste modo, as autarquias e o universo associativo têm assumido, em doses e modalidades distintas de contexto para contexto, uma função compensatória no âmbito do currículo não formal.

Outras vezes, essa função compensatória é assumida no domínio do apoio às famílias, sendo cada vez maior o número de autarquias que, associadas a instituições de ensino superior ou a peritos ligados a outro tipo de organizações, empreendem ações de educação parental que procuram dar resposta a problemáticas diagnosticadas no seio de instituições comunitárias como é o caso das comissões de proteção de crianças e jovens em risco ou os grupos de trabalho constituídos no seio das dinâmicas das redes sociais municipais.

Igualmente crescente tem sido o papel dos municípios nos programas de intencionalidade educativa que se inscrevem no paradigma da formação ao longo da vida, quer enquanto entidades promotoras de projetos de envelhecimento ativo para a população sénior, quer enquanto parceiros



que apoiam as associações inscritas na rede das universidades sêniores, com a cedência de espaços ou a utilização de equipamentos culturais e desportivos onde estas desenvolvem as suas atividades educativas.

E se, por um lado, determinados projetos de intencionalidade educativa ocorrem no contexto da autonomia local dos municípios, em estreita interdependência com as escolas e outras instituições locais, outros há que são induzidos pela administração central e regional em contextos de oportunidade de financiamento. Neste último grupo, podemos referir – a título de exemplo – os projetos de intervenção enquadrados no plano nacional de promoção da qualidade das aprendizagens (para efeitos de financiamento comunitário apelidados de projetos de combate ao insucesso escolar), na maioria do território nacional, intermediados pelas comunidades intermunicipais, atores emergentes na área da educação por via da sua especialização na captação de financiamento comunitário, seja do FEDER, seja, mais recentemente, do FSE.

Noutro âmbito, os municípios são convidados a ter um papel subsidiário em programas da administração central, como é o caso das orientações da Rede das Bibliotecas Escolares que, ao promoverem a criação de redes concelhias assentes em catálogos coletivos e no Serviço de Apoio às Bibliotecas Escolares (SABE) por parte das bibliotecas municipais, induzem a intervenção municipal num domínio onde a educação formal e a educação não formal têm fronteiras permeáveis.

Em jeito de conclusão, ou de abertura para outro patamar de discussão, o que me apraz registar é que o alargamento de competências dos municípios no setor da educação é muitas vezes o resultado de avanços que se dão por via da autonomia do poder local alimentada por relações de forte interdependência com as instituições e atores locais, em políticas de sentido bottom-up. Assim, os municípios veem aprofundada a sua participação na educação, para lá da educação formal, mas também em domínios onde a fronteira entre o formal e o não formal é ténue.

Paralelamente, sempre que o aprofundamento da descentralização de competências para os municípios resulta de políticas top-down, esta delegação é encarada com desconfiança, com a consciência de que o que é proposto reduz as dinâmicas de autonomia e reforça o papel dos municípios enquanto prestadores de serviço da administração central, que decide e avalia. As questões financeiras também arrastam muitas dúvidas quanto à capacidade de todos os municípios prestarem um serviço educativo de qualidade, com garantias de equidade aplicadas ao território nacional.

Apesar da minha intenção de procurar dar relevo ao papel dos municípios na modalidade da educação não formal, a permeabilidade que existe entre esta e a educação formal, isto é, escolar, é muitas vezes efetiva, mas obliterada por categorias de análise demasiado estanques. As fortes relações dos municípios com as comunidades, bem como as políticas nacionais de territorialização educativa com o foco na relação das escolas com o meio envolvente, têm, de facto, tornado cada vez mais permeáveis as fronteiras entre a educação formal e a educação não formal.

No que concerne ao aprofundamento do papel dos municípios no setor da educação, parece-me difícil separar dois conceitos: o da autonomia e o da descentralização. Se tem sido com recurso à autonomia do poder local que se tem aprofundado a ação das autarquias na educação não formal, tem sido sobretudo por via das medidas descentralizadoras do Estado central que os municípios têm visto alargadas as suas competências na educação escolar.

Neste sentido, levantam-se-me duas questões que esbatem a intenção inicial de foco exclusivo na área das “não competências”. Sempre que as autonomias locais aprofundam a sua intervenção educativa, estão ou não a criar contextos para novos avanços de descentralização educativa decretada? Ou será que esta descentralização vem acompanhada de mecanismos de recentralização que visam controlar as autonomias locais?

Quaisquer que sejam as respostas a estas duas questões, estejamos certos de que o papel dos municípios na área da educação é transversal a todos os domínios da sua intervenção, desde a cultura, o desporto e a juventude, passando pela ação social e saúde, mas também pela administração e planeamento urbanístico ou pelas questões ambientais relativas ao uso do espaço público ou dos resíduos e do saneamento. A administração da Polis é, em si mesma, um ato educativo, porquanto “a construção da cidade” se faz em contexto, com os agentes e através da objetivação de conteúdos, e os seus destinatários – diretos ou indiretos – são o universo dos indivíduos que fazem parte das comunidades.



## **ESCOLAS DEMOCRÁTICAS SEM ELEITOS: A (PSEUDO)DEMOCRACIA ESCOLAR ENTRE “RECRUTADOS”, “DESIGNADOS/ INDICADOS” E “COOPTADOS”**

Henrique Ramalho

Publicado originalmente em dezembro 2018

Escola Superior de Educação de Viseu | Instituto Politécnico de Viseu

Face à análise que se tem vindo a impor aos sucessivos regimes de autonomia, direção e gestão da escola pública portuguesa, verifica-se a tendência para estarmos a assistir a um desinvestimento da democratização do governo periférico das escolas, subsidiado por processos de “escolha” das lideranças e dos membros que compõem os respetivos órgãos de direção e gestão, na base de critérios e pressupostos centralmente definidos.

Progressivamente instituídos com a função de reorganizar o centro administrativo, com vista à recentralização política do sistema educativo, aqueles processos de “escolha” têm, em última instância, sofrido um realinhamento legislativo por um crescente elogio das lideranças unipessoais recrutadas e selecionadas, retoricamente desaguado em esquemas disfarçados de eleição (diretor) e, subsidiariamente, de órgãos dotados de uma colegialidade substancialmente construída na base da designação (conselho pedagógico) ou cooptação/indicação (conselho geral) dos seus membros.

A tal tendência parece corresponder, também, uma uniformização estrutural da escola pública portuguesa, insistindo-se, com uma considerável e crescente acutilância, nos pressupostos da eficácia, eficiência, performatividade, qualidade, avaliação, prestação de contas e da conseqüente reestruturação em conformidade do Sistema.

No seu ato mais recente, o legislador optou (e tem continuado a optar) pela institucionalização da gestão executiva de matriz unipessoal, a par de outros órgãos, cujos colégios contemplam membros que, mais do que eleitos, passaram a ser designados e cooptados por força das suas inerências funcionais, em que para o exercício das quais, na maior parte dos casos, também não foram eleitos em colégios eleitorais suficientemente clarificados e vigorosos.

No que concerne ao titular do órgão executivo, recrutado a partir de um procedimento concursal e de posterior seleção (a que o legislador, retoricamente, dá o nome de eleição), damos-nos conta de uma substancial ascendência do diretor sobre o órgão de gestão pedagógica. Tal ocorre sob a égide de um gestor eficaz e eficiente, no estrito cumprimento de uma burocracia periférica do tipo monocrático centrada na figura do diretor, sedimentada por procedimentos de gestão e avaliação internas, ainda que amplamente controlados por esquemas de heterorregulação a partir do mando central. Eis-nos chegados ao ponto da operacionalização do perfil de diretor guardião da implementação em conformidade. A propósito, por exemplo, não nos é absolutamente estranha uma conexão forte da função do diretor ao ideário da Teoria do Capital Humano e do valor económico da educação, em geral, e da escola, em particular, de forma a demonstrar a universalização da utilidade produtiva do fator humano na escola pública.

No caso do conselho pedagógico, a sua posição (real) no organograma da escola corresponde a uma condição de subalternização ao imperativo tecnicoburocrático e eficientista do diretor, com capacidade para, por exemplo, presidir ao órgão e para designar pessoas para ocupar determinados cargos que as colocam, de forma automática, no órgão (por exemplo, os coordenadores de departamento curricular e os diretores de turma, para além da capacidade que lhe é conferida para dirigir superiormente os serviços administrativos, técnicos e técnico-pedagógicos).

Por seu lado, as logicidades discursivas atribuídas à mais recente configuração orgânica do órgão de direção da escola pública portuguesa, sob a designação de conselho geral, impelem-nos a fazer uma interpretação do seu funcionamento baseada na agenda do movimento da school accountability. Na designação característica dos seus membros prevalece a indicação e a cooptação, além de uma tímida alegação da eletividade de alguns representantes (docentes, alunos e pais/encarregados de educação) muito pouco esclarecida. Ou seja, o legislador explicita e torna definitivos os processos de cooptação e indicação, mas mantém os processos de eleição num limbo debilmente clarificado. Tudo indica que a formalização da ação do conselho geral coincide com a narrativa da public-choice theory, ao mesmo tempo que lhe é formalmente cometida a função de exigir ao diretor a capacidade de dar resposta (responsiveness). Neste caso, o legislador perspetiva o diretor na condição de este poder ser responsabilizado ex post facto perante um colégio de accountability formalmente instituído a partir de cima, na decorrência de uma perspetivação do conselho geral como último reduto da accountability escolar. Congruentemente, este órgão é dotado da capacidade para exercer uma tecnicolegialidade instrumental,

configurando, em forma e em substância, a sede de uma accountability comunitária, formal e mútua alinhada mais com as obstinações da produtividade escolar para uma sociedade de feição mercantilista e menos com as concepções dos professores e outros atores internos sobre o ato educativo.

Então, sob o jugo de um neocentralismo educacional, deparamo-nos com o facto de a própria democracia representativa acabar por ser subjugada por uma agenda de gestão das escolas amplamente marcada pelo recrutamento, seleção, cooptação, indicação e inerência de funções, onde a eletividade perde todo o seu significado democrático e operacional, resultando numa espécie de captura da decisão de feição, exclusivamente, tecnicista por colégios determinados a priori e cada vez mais restritos em quantidade e em qualidade.

Eis o efeito da colonização e fragilização ou esvaziamento dos processos de eleição, com importantes repercussões ao nível da reconfiguração da escola pública portuguesa como campo francamente despolitizado, em que a redução da possibilidade de ser eleito parece fazer-se acompanhar, em igual medida, pela diminuição da capacidade de exercer o direito de eleger.



## **POLÍTICAS E PRÁTICAS OU PRÁTICAS POLÍTICAS**

Manuel Dinis P. Cabeça

Publicado originalmente em dezembro 2018

Professor do quadro de escola (grupo 400 – História) a exercer funções no Agrupamento de Escolas de Arraiolos;

Sou professor dos ensinos básico e secundário com um percurso pós graduado na área da administração educacional e das políticas educativas. Com esta minha situação quero dar conta que sou, à minha maneira, um prático que gosta de teoria (ou o seu inverso, um teórico que gosta da prática, ainda não sei).

Ao ser convidado para escrever um texto de opinião para a página do Fórum Português de Administração Educacional (FPAE) e uma vez que sou docente (e que essa condição tem determinado muito do meu trabalho na área das políticas educativas), o pensamento que me ocorreu foi logo o de relacionar a administração da educação e as práticas docentes. Afinal, qual a forma ou os modos em que um fórum de administração se sente e se repercute no quotidiano escolar e educativo? Qual pode ser o seu objeto ou objetivo na ação local e escolar, no quotidiano das escolas? A partir desta e de outras questões decidi este título que aparenta ser um trocadilho, políticas e práticas ou práticas políticas.

Deste modo e enquanto texto opinativo e com a designação que lhe dei, quero dar destaque a duas ideias.

Uma primeira relativa ao foco das políticas. Foco entendido de forma dinâmica, e não unívoca (pretensamente de cima para baixo, onde uns definem e outros executam). Dinâmica que decorre da sua construção quotidiana, da prática dos atores e, desse modo, fruto de opções do coletivo, pois é assim que entendo o conceito de política (não fosse eu de História).

Uma segunda ideia para defender a necessidade de se assumir uma crescente politização do local e da ação local. Reconheço que pode ser considerada politicamente pouco correta, pois vai em contraciclo ao que muitos afirmam, a despolitização do local e da escola. Nesta medida e como ponto prévio, a necessidade de separar a ideia de política de partidos naquilo que os saxónicos definem como politics, reservado aos partidos e à ação partidária, e policy, no âmbito das opções de governo. Assim e centrado na ideia da relação entre políticas e práticas, destaco que cada território, cada contexto social dotado da sua cultura, história e tradição, encara, constrói e define os seus problemas. Problemas aqui na perspetiva de serem situações ou condições que interferem e condicionam as suas práticas pedagógicas e, nomeadamente, o sucesso da sua população (alunos mas não só). Se assim é e na plena consideração que as políticas decorrem de práticas sociais e são fruto do conjunto de opções locais, esses mesmos atores deverão ser capazes de identificar, construir e implementar as soluções que consideram mais adequadas aos problemas identificados e ao contexto em que se inserem. Esta ideia remete para a construção local de políticas, para o exercício da autonomia



profissional e pedagógica que praticamente muitos defendem e apenas alguns praticam.

Esta mesma situação, de relacionar problemas e soluções, remete não apenas para a capacidade de (re)interpretar e (re)construir normativos, mas e no meu entendimento de forma prioritária, para a capacidade criativa e de mobilização inovadora (porque diferenciadora) de soluções locais perante os problemas identificados. O século XXI requer medidas diferenciadoras, particulares e individuais. Podem ser velhos os problemas enfrentados, mas as soluções terão de ser particulares e adequadas e identificadas por cada contexto e não oriundas de um pronto-a-vestir, seja ele pedagógico ou normativo.

É perante a capacidade de o local assumir as suas opções em processo onde se articulam problemas e soluções, presente e futuros que a administração da educação tem um papel de relevo. De relevo porque destaca o local, os elementos de proximidade e conhecimento dos contextos, como elementos fazedores de opções e de políticas (e não emanada de “espíritos clarividentes” mas exteriores aos contextos sociais e pedagógicos, cognitivos e simbólicos).

Contudo e ainda mais importante que os princípios da administração da educação, o debate local, o envolvimento e partilha coletiva poder-se-á (dever-se-á) estabelecer como fórum local de análise e reflexão. Será com base nesses processos que o Fórum da Administração se pode (deve) tornar centro de diferenciação e aprendizagem, de partilha e formação. Nessa medida, o fórum ao se assumir numa base comunitária, mediante o envolvimento e a participação de múltiplos atores, torna-se o palco privilegiado de análise, reflexão e avaliação das opções localmente assumidas.

Será a partir do cruzamento entre a construção/identificação de opções locais com a partilha e o debate, em regime de fórum de análise e reflexão, que os atores devem assumir a sua vocação política. Vocação por mim entendida na assunção das suas responsabilidades, das suas escolhas, das suas opções. Desse modo, o local, os atores locais, assume a sua dimensão mais política mediante a defesa dos seus interesses, como das suas soluções.

A ideia não é por aí e além inovadora. Passa por os órgãos assumirem as suas dimensões e exercerem as suas funções. Não implica mais trabalho, nem para professores nem para diretores. Implica isso sim, uma outra perspectiva da ação local, o assumir do local enquanto espaço de produção de políticas que são propostas de solução para os problemas aí identificados - e assumirem essas opções. E não apenas o local ser palco de execução de políticas definidas à revelia do contexto.

Não implicará mais reuniões, mas apenas a definição dos espaços, das condições e das regras de discussão, em regime de fórum de parceiros e de reflexão.

Este o meu entendimento sobre o que um Fórum de Administração Educacional pode (deve) representar no seu cruzamento entre práticas e políticas e fazer das políticas uma questão prática, porque próxima das pessoas.



## **DESAFIOS DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA: “CONFLITUALIDADES DO TEMPO E DA URGÊNCIA”**

Maria Manuela de Jesus Faustino Prata  
Publicado originalmente em janeiro 2019

Agrupamento de Escolas Marinha Grande Poente

Falar de Educação Inclusiva implica falar de Direitos Humanos, de Educação para Todos e cada Um, do percurso francamente positivo que temos efetuado, do ponto em que estamos e onde queremos chegar. Nesta perspetiva, salientamos o mais recente compromisso do Marco de Ação da Educação 2030 rumo a uma educação de qualidade inclusiva, equitativa para todos (UNESCO, 2015), o de implementar, com caráter de urgência, uma agenda de Educação única e renovada, que seja holística, ousada e ambiciosa, que não deixe ninguém para trás. A estes desafios globais conjugados com as necessidades e indicadores nacionais, Portugal respondeu com um conjunto de políticas públicas de educação que se traduziram num quadro normativo congruente, convergente e interdependente, onde se inclui o Perfil dos Alunos (PA), a Autonomia e Flexibilização Curricular, as Aprendizagens Essenciais (AE), a Estratégia Nacional de Educação Para a Cidadania, e o novo regime de Educação Inclusiva (EI).

É neste todo do qual o Decreto-lei n.º 54/2018 é parte integrante e fundamental que situamos e enquadramos o novo Paradigma da Educação Inclusiva “enquanto processo que visa responder à diversidade das necessidades e potencialidades de Todos e de Cada Um dos Alunos (...) tendo como horizonte o desenvolvimento do máximo do seu potencial.” (Cf. Decreto-Lei n.º 54/18) sem a necessidade de categorizar e recorrer a “critérios médicos” por se centrar no currículo e na sua gestão. Assente na “abordagem multinível” que “permite o acesso ao currículo ajustado às potencialidades e dificuldades dos alunos, com recurso a diferentes níveis de intervenção, através de: medidas universais, que constituem respostas educativas a mobilizar para todos os alunos; medidas seletivas, que visam colmatar as necessidades de suporte à aprendizagem não supridas pela aplicação de medidas universais; e medidas adicionais, que visam colmatar dificuldades acentuadas e persistentes ao nível da comunicação, interação, cognição ou aprendizagem, exigindo recursos especializados de apoio à aprendizagem e à inclusão”(Art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 55/2018).

As mudanças propostas requerem (re) ajustamentos a nível de Toda a Escola tanto a nível organizacional como a nível pedagógico e curricular, na nossa perspetiva, só exequíveis se constituírem uma opção estratégica de política educativa das Escolas. Neste processo, as lideranças e a Equipa Multidisciplinar de Apoio à Educação Inclusiva (EMAIEI), pela visão holística e conhecimento transdisciplinar que incorporam, desempenham um papel de destaque na mobilização de todos os agentes educativos.

São pois necessários espaços e tempos de (re)interpretação, de reflexão conjunta que permitam a apropriação de fundamentos, princípios, modelos de resposta e pedagógicos bem como de capacitação de TODOS, que permitam processos coletivos de aprendizagem e desenvolvimento profissional.

O momento da publicação dos Decretos-Lei n.º 54 e 55/2018 e o curto período temporal até ao início da sua entrada em vigor (sem qualquer gradualidade ou período transitório) não permitiu ainda às Escolas avançar com esses processos. Assistimos assim a velocidades e respostas de geometria muito variável, convergentes com o “ADN” que cada Escola tem em matéria de Inclusão, mais ou menos ajustadas ao conhecimento e competências que desenvolveram ou não relativamente ao Decreto-Lei n.º 54/2018 e legislação complementar (O TODO).

Pensamos que grande parte das dificuldades hoje sentidas nas escolas radicam sobretudo nestas conflitualidades que poderão, na fase inicial, comprometer eventualmente uma operacionalização mais informada, sustentada e eventualmente mais convergente, desde o início, com os princípios, modelos e práticas que fundamentam e enquadram o novo paradigma da EI.

Dos diferentes relatos a que todos vamos assistindo salientamos as dificuldades sentidas pelas Equipas Multidisciplinares de Apoio à Educação Inclusiva (EMAEI), umas ainda em formação, outras já em atividade, destacando, no entanto, os esforços desenvolvidos neste “tempo curto” no exercício das suas competências. Se tivermos em consideração que grande parte dos seus elementos não frequentaram formação no âmbito da EI, requeridas para o exercício de funções de tão elevada responsabilidade e centralidade em todo o processo, as dificuldades acentuam-se ainda mais. Salientamos também os constrangimentos relativos ao (re)ajustamento das funções e responsabilidades de todos os docentes, com destaque para os de educação especial, assim como na organização das respostas e âmbito dos Centros de Apoio Aprendizagem (Prata, 2018).

A prioridade neste momento específico é que TODOS tenhamos a capacidade e a competência para garantir o efetivo “acesso, na equidade e na inclusão, bem como na qualidade e nos resultados da aprendizagem de Todos e de Cada Um dos alunos” (UNESCO, 2015). Por essa razão, temos vindo a assistir, na maioria das Escolas, à salvaguarda da continuidade das respostas aos alunos e paralelamente à possível (re)organização, planeamento e ajustamento gradual à nova legislação, embora com alguma insegurança e instabilidade.

Consideramos que há algumas condições fundamentais cuja garantia, nesta fase, seria muito importante, para que este processo possa decorrer sem grandes ruturas, das quais destacamos:

- Criação de espaços e tempos de reflexão /ação em cada Escola, envolvendo docentes de diferentes grupos disciplinares e ou equipas educativas que permitam envolver Todos na missão de Educar Cada Um.
- Desenvolvimento de Formação no âmbito da Educação Inclusiva para os docentes, dando prioridade aos elementos permanentes das EMAEI, preferencialmente assente em redes de partilha entre Escolas/ Agrupamentos da mesma da mesma área de influência dos Centros de Formação de Associação de Escolas (CFAE).
- Destaco ainda a importância e sentido de oportunidade da promoção e desenvolvimento por parte da DGE de propostas formativas cujos conteúdos se centrem na operacionalização do Decreto-Lei n.º 54/2008, eventualmente destinada aos formandos que frequentaram o primeiro curso “para o desenvolvimento de uma Educação Inclusiva” que foi replicado. Este upgrade para além de securizante para o trabalho destes docentes (onde nos incluímos) na replicação da formação que têm vindo a desenvolver através de alguns CFAE, (em muitos casos probono), permitiria, sobretudo na fase de transição, criar alguns referenciais comuns que pudessem orientar e balizar algumas das opções mais estruturantes da operacionalização do diploma que suscitam interpretações e opções diversas. Seria também importante a criação e desenvolvimento de alguns referenciais e/ou dispositivos orientadores e reguladores que facilitassem a operacionalização da Legislação, em complemento dos já constantes no Manual de Apoio à Prática (DGE, 2018) e das versões das FAQS já disponibilizadas (Prata, 2018).

Como aspeto francamente positivo, sobretudo pelo papel decisivo que desempenham as lideranças em todo este processo, salientamos a importância e os impactos dos Encontros Regionais que ocorreram recentemente por todo o País e que contaram com a participação ativa do Secretário de Estado, Doutor João Costa. No que se refere à Educação Inclusiva o governante reafirmou a necessidade de tempo e de espaços de apropriação das Escolas (este ano) e de “calma” num processo que ,no

entanto, não pode ser adiado pois “estamos a falar de inclusão, de direitos humanos e os direitos humanos não se adiam” (Kotowicz, 2018).

Concordamos e revemo-nos nestas palavras pelo que entendemos a importância do que nos é exigido a Todos, ou seja, a capacidade e a competência para que, entre o “calma e a urgência” possamos garantir o efetivo “acesso, na equidade e na inclusão, bem como na qualidade e nos resultados da aprendizagem de Todos e de Cada Um dos alunos” (UNESCO, 2015, p. iii).

É para isso que TODOS, mesmo TODOS, temos que trabalhar!

## Referências

Kotowicz, A. In Observador, versão online de 18 de dezembro de 2018 disponível em <https://observador.pt/especiais/embargo-governo-foi-de-escola-em-escola-explicar-medidas-aos-diretores-ouviu-queixas-de-falta-de-recursos-e-d>

Prata, M. (2018). Perspetivas sobre a Educação inclusiva: Olhares sobre a nova lei. In Educação Inclusiva. Revista da Pró-Inclusão: Associação Nacional de Docentes de Educação Especial. Vol. 9, N.º 2 - dezembro 2018, pp:27-32)

UNESCO (2015). Education 2030 Framework for Action





## **ANEXO**

# **Composição dos Corpos Sociais do Fórum Português de Administração Educacional | 1994 - 2019**

## **1994-1997**

### **Assembleia Geral**

Alia Alves de Sousa Monteiro Luís  
Jorge Adelino Costa  
Carlos Alberto Vilar Estêvão

### **Conselho Fiscal**

Jorge Manuel de Matos Simões Dias  
Abílio José Maroto Amiguinho  
Norberto António Lopes Patinho

### **Direção**

José João Ramos Paz Barroso  
Maria de Lourdes Meira Alves da Silva Neto  
Natércio Augusto Garção Afonso  
Maria Cristina de Sousa Santos  
Maria José Rau  
Maria de Fátima Chorão Sanches  
Maria do Carmo Sousa Lopes Mouzinho Serrote

## **1997-2000**

### **Assembleia Geral**

José Manuel Protes da Fonseca  
Carlos Alberto Vilar Estêvão  
Maria Inês Machado Albuquerque e Castro

### **Conselho Fiscal**

Leonel José Miguel da Silva  
Domingos Alberto Macedo da Silva Bento  
Henrique da Costa Ferreira

### **Direção**

José João Ramos Paz Barroso  
Maria de Lourdes Meira Alves da Silva Neto  
João Manuel da Silva Pinhal  
Maria Cristina de Sousa Santos  
Luís Leandro Vasques Dinis

Lucília Carreira Ramos  
Ana Maria Ferreira Luís

## **2000-2003**

### **Assembleia Geral**

Carlos Alberto Vilar Estêvão  
Joaquim Machado Araújo  
Virgínio Isidro Martins Sá

### **Conselho Fiscal**

Leonel José Miguel da Silva  
Maria da Conceição Bernardes  
Rita Maria Rodrigues Guerra Ribeiro

### **Direção**

Natércio Augusto Garção Afonso  
Luís Leandro Vasques Dinis  
João Manuel da Silva Pinhal  
Lucília Carreira Ramos  
Maria Paula Fernandes  
Florabela de Sousa Trigo-Santos  
Maria Beatriz Bettencourt Canário

## **2003-2006**

### **Assembleia Geral**

Jorge Adelino Costa  
António Augusto Neto Mendes  
José Alexandre da Rocha Ventura Silva

### **Conselho Fiscal**

Henrique da Costa Ferreira  
Maria de Lurdes Pinto Machado  
Maria Gentil Pontes Vaz

### **Direção**

Natércio Augusto Garção Afonso  
Florabela Luís de Sousa Trigo-Santos  
Maria da Graça Baptista Guedes  
Maria Cristina da Silveira de Carvalho  
Ana Sofia Alves da Silva Cardoso Viseu

Berta Sousa Furtado Pontes Macedo  
Filomena Marques

## **2006-2009**

### **Assembleia Geral**

Jorge Adelino Costa  
António Augusto Neto Mendes  
José Alexandre da Rocha Ventura Silva

### **Conselho Fiscal**

Henrique da Costa Ferreira  
Maria de Lurdes Pinto Machado  
Maria Gentil Pontes Vaz

### **Direção**

Maria Beatriz Bettencourt  
João Manuel da Silva Pinhal  
Maria da Graça Baptista Guedes  
Maria Cristina da Silveira de Carvalho  
Ana Sofia Alves da Silva Cardoso Viseu  
Berta Sousa Furtado Pontes Macedo  
Filomena Marques

## **2009-2012**

### **Assembleia Geral**

Guilherme Rego da Silva  
Lídia da Conceição Grave-Resendes  
Eugénio Adolfo da Silva

### **Conselho Fiscal**

Leonel José da Silva  
Domingos Alberto Bento  
Fernando Abreu Matos

### **Direção**

Maria Beatriz Bettencourt  
João Manuel da Silva Pinhal  
Ana Patrícia Almeida  
Lucília Carreira Ramos  
Luís Leandro Dinis

Luísa Cerdeira  
António Carlos Correia

## **2012-2015**

### **Assembleia Geral**

António Augusto Neto Mendes  
Mariana Dias  
Maria Fernanda Martins

### **Conselho Fiscal**

Lucília Carreira Ramos  
Manuel Nora  
Daniela Vilaverde Silva

### **Direção**

Guilherme Rego da Silva  
Eugénio Adolfo da Silva  
Ana Patrícia Almeida  
Luís Leandro Dinis  
Henrique da Costa Ferreira  
Maria Custódia Rocha  
Maria João Carvalho

## **2015-2018**

### **Assembleia Geral**

António Neto Mendes  
Virgínio Sá  
Dora Castro

### **Conselho Fiscal**

Henrique da Costa Ferreira  
Ana Pina

### **Direção**

Mariana Dias  
Sofia Viseu  
Jorge Ilídio Martins  
Maria João Carvalho  
José Hipólito Lopes

## **2018-2021**

### **Assembleia Geral**

Jorge Adelino Costa

Dora Castro

Fernando Diogo

### **Conselho Fiscal**

Virgínio Sá

Ana Maria Seixas

Elisabete Ferreira

### **Direção**

Sofia Viseu

Ana Patrícia Almeida

José Hipólito Lopes

Clara Cruz

Cláudia Neves

Carlos Pires

Ana Pina



