

O devir da autonomia escolar e os (re)conhecimentos de gestão democrática na Escola da Ponte

Bianca Mota de Moraes

M

2018



Bianca Mota de Moraes

*O devir da autonomia escolar e os (re)conhecimentos de gestão
democrática na Escola da Ponte*

2018

Dissertação apresentada à Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto para obtenção do grau de Mestre em Ciências da Educação, sob orientação científica da Professora Doutora Elisabete Ferreira.

NOTAS DA AUTORA:

- 1) Nesta dissertação assumiu-se a escrita em português do Brasil e no caso das transcrições e citações, manteve-se quer o português pré-Acordo Ortográfico quer a língua estrangeira. A opção de manter a grafia e as línguas originais devem-se ao cuidado para com o seu sentido original e a devida interpretação.
- 2) Consignou-se nas reuniões que alinhavaram o percurso desta pesquisa, através da representante do seu Conselho de Projeto, que o nome da escola estudada seria divulgado na dissertação.

Não se conquistam os determinismos pela sua ignorância. É necessário contemplá-los face a face. No momento em que os reconhecemos e os chamamos pelo seu nome próprio, o caminho para a liberdade e a iniciativa está aberto.

Rubem Alves, 2003

RESUMO

Este estudo pretende conhecer as configurações de gestão democrática da educação e a relação entre os desenhos normativos e as práticas de autonomia escolar vivenciadas através do tempo, no Brasil e em Portugal.

A pesquisa se inseriu no âmbito das Ciências da Educação, no domínio relativo à Educação, Comunidades e Mudança Social e teve como objetivo preponderante o de compreender as possibilidades de articulação entre o jurídico e o educativo, aproximando as interpretações legais às reais demandas dos sujeitos nas comunidades educativas locais, através da mobilização do dispositivo da contratualização da autonomia escolar.

Alicerçamo-nos em um quadro teórico e epistemológico que situa a educação como um direito, reconhece a fundamentalidade do seu papel na construção e na consolidação das democracias (Teixeira, 1956) (Estêvão, 2001), desafia-se à reinvenção da emancipação social (Sousa Santos, 2003), e procura caminhos de desvendamento das interseções e disjunções entre estas duas componentes de organização e de transformação das sociedades.

Através do estudo da autonomia escolar em Portugal, procuramos assimilar os debates que acompanharam seu percurso histórico-organizacional (Lima, 2006) (Barroso, 1996) (Formosinho, 2010) e o seu processo crítico de implementação, desenvolvimento e consolidação (Ferreira, 2004, 2007, 2017), acompanhando uma plêiade de autores e visões sobre as duas décadas de autonomia das escolas.

Com esperança crítica interpelamos o potencial devir de uma autonomia que paulatinamente viabilize às escolas a promoção de uma educação humanista e dialógica (Freire, 2016), insurgente às reduções que as confinam nos serviços administrativos (Touraine, 1997).

Recorremos à ótica qualitativa, adotamos o paradigma fenomenológico-interpretativo (Amado, 2017) e realizamos um estudo de caso na Escola da Ponte. Para entender a interdependência dos fatores político, sociológico e jurídico na questão educativa em exame, nos pautamos pelo pensamento complexo (Morin, 2017).

Da trajetória investigativa resultou a percepção de que há espaços para o incremento de uma hermenêutica mais emancipatória ao serviço da autonomia escolar e de sua juridicidade, para a reivindicação do direito à gestão democrática na educação.

PALAVRAS-CHAVE: direito e educação; gestão democrática; juridicidade da autonomia escolar.

RÉSUMÉ

Cet étude prétend connaître les configurations de gestion démocratique de l'éducation et la relation entre les cadres normatifs et les pratiques en matière de l'autonomie des écoles vécues à travers le temps, au Brésil et au Portugal.

L'enquête s'est insérée dans le cadre des Sciences de l'Éducation, au domaine de l'Éducation, Communautés et Changements Sociaux et elle a eu pour objectif répondant celui de comprendre les possibilités d'articulation entre le juridique et l'éducatif, en rapprochant les interprétations juridiques aux demandes réelles des sujets dans les communautés éducatives locales, à travers la mobilisation du dispositif de la contractualisation de l'autonomie des écoles.

On s'est fondé sur un cadre théorique et épistémologique qui place l'éducation comme un droit, reconnaît que son rôle est fondamental dans la construction et dans la consolidation des démocraties (Teixeira, 1956) (Estêvão, 2001), se propose à la réinvention de l'émancipation sociale (Sousa Santos, 2003), et cherche des chemins de dévoilement des intersections et disjonctions entre ces deux composants d'organisation et de transformation des sociétés.

À travers l'étude de l'autonomie des écoles au Portugal, on a cherché à assimiler les débats qui ont suivi son parcours historique-organisationnel (Lima, 2006), (Barroso, 1996), (Formosinho, 2010) et son procès "crise" d'implémentation, développement et consolidation (Ferreira, 2004, 2007, 2017), en suivant une pléiade d'auteurs et de visions sur les deux décennies de l'autonomie des écoles.

Ayant un espoir critique on a interpellé le devenir potentiel d'une autonomie qui, petit à petit, permette aux écoles la promotion d'une éducation humaniste et dialogique (Freire, 2016), insurgée aux réductions qui les confinent aux services administratifs (Touraine, 1997).

On a recouru à l'optique qualitative, on a adopté le paradigme phénoménologique-interprétatif (Amado, 2017) et on a réalisé une étude de cas à l'École da Ponte. Pour comprendre l'interdépendance des facteurs politique, sociologique et juridique dans la question éducative en examen, on s'est guidé par la pensée complexe (Morin, 2017).

De la trajectoire d'investigation a résulté la perception de qu'il y a potentiel pour le renforcement d'une herméneutique plus émancipatrice au service de l'autonomie des écoles et de son caractère juridique, pour la revendication du droit à la gestion démocratique dans l'éducation.

MOTS-CLÉS: droit et éducation; gestion démocratique; caractère juridique de l'autonomie des écoles.

ABSTRACT

This study aims to understand the configurations of the democratic management of education and the relationship between the normative designs and practices of school autonomy experienced over time, in Brazil and Portugal.

The research was incorporated within the scope of Educational Sciences, in the field of Education, Communities and Social Change and its main objective was to understand the possibilities of articulation between the legal and the educational domains, bringing legal interpretations closer to the real demands of the subjects in the local educational communities, through the mobilization of the contractual mechanism of school autonomy.

We base ourselves on a theoretical and epistemological framework that places education as a right, recognizing the fundamental role played in the construction and consolidation of democracies (Teixeira, 1956) (Estêvão, 2001), challenging itself to the reinvention of social emancipation (Sousa Santos, 2003), and seeks ways of unraveling the intersections and disjunctions between these two components of organization and transformation of societies.

Through the study of school autonomy in Portugal, we sought to assimilate the debates that accompanied its historical-organizational course (Lima, 2006) (Barroso, 1996) (Formosinho, 2010) and its critical process of implementation, development and consolidation (Ferreira, 2004, 2007, 2017), accompanying many authors and their visions about the two decades of school autonomy.

With critical hope, we question the potential of an autonomy that gradually enables schools to promote a humanistic and dialogic education (Freire, 2016), insurgent to the reductions that confine them to administrative services (Touraine, 1997).

We resorted to the qualitative approach, adopting the phenomenological-interpretative paradigm (Amado, 2017) and conducted a case study at Escola da Ponte. To understand the interdependence of political, sociological, and legal factors in the educational question being studied, we are guided by complex thinking (Morin, 2017).

From our research resulted the perception that there is room for the increase of a more emancipatory interpretation at the service of school autonomy and its jurisdiction, for the claim of the right to democratic management in education.

KEYWORDS: law and education; democratic management; validity of school autonomy.

AGRADECIMENTOS

Ao nos encorajarmos a transpor limites, internos ou externos, físicos ou cognitivos, geográficos ou temporais, convém estarmos nutridos da confiança daqueles que, se não nos acompanham fisicamente, vão conosco emocionalmente. Da confiança daquelas pessoas que são capazes de nos traduzir ao mundo e de traduzir o mundo para nós.

É neste sentido que agradeço aos meus maiores mestres, meus pais, cujas sabedoria e exemplo não cabem em linhas escritas e me iluminam onde quer que eu vá. É também neste sentido que agradeço ao meu marido, à minha filha e ao meu filho que, com seu amor traduzido, diária e perseverantemente, em compreensão e incentivo ao que eu sou, me ensinam a acreditar que posso me superar.

Agradeço também às minhas irmã e sobrinhas que, não só apoiaram este meu projeto a esta altura da vida, como cuidaram de tantas coisas e situações que precisei deixar para trás para realizá-lo.

Às pessoas que constroem o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, meu agradecimento pela oportunidade de crescimento humanístico e profissional neste propósito de realizar um trabalho cada vez mais qualificado e comprometido com o direito humano à educação.

Dedico meu agradecido reconhecimento à Professora Doutora Elisabete Ferreira que, muito mais do que me orientar nesta jornada científica, com sua ternura e seu profundo conhecimento do ser humano, me possibilitou em vários momentos o (re)encontro com uma versão de mim que eu já julgava incapaz de existir ou de resistir.

Este sentimento de gratidão é também dirigido a todos os professores brasileiros, portugueses, e não só, que fizeram e fazem parte da minha vida, dentro e fora dos ambientes formalmente educativos, cujos sonhos me inspiram a sonhar e cujas realizações me ensinam a realizar.

Às e aos colegas de turma, com quem gostaria de ter podido conviver mais tempo fora das salas de aula e dos espaços de trabalho em equipe, os meus carinho e agradecimento pelas relações fraternas e de aprendizado mútuo que desenvolvemos em um ambiente intercultural e intergeracional de muito respeito, do qual já começo a sentir muitas saudades.

À Escola da Ponte, minha gratidão por ser este espaço aberto ao desafio constante, às perenes (re)construção e (trans)formação, e do qual é impossível sairmos tal como entramos.

Siglas e abreviaturas:

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público (brasileiro)

CNE – Conselho Nacional de Educação (português)

CPCJ - Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (portuguesas)

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

CRP – Constituição da República Portuguesa

DGAE – Direção-Geral da Administração Escolar (portuguesa)

DGEEC – Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência

DL – Decreto-Lei

ENEC – Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania (portuguesa)

ETD - Entrevistada

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (brasileiro)

IGEC - Inspeção-Geral da Educação e Ciência (portuguesa)

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (brasileiro)

LBSE - Lei de Bases do Sistema Educativo (portuguesa)

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (brasileira)

MEC - Ministério da Educação (brasileiro)

NT - Nota de Terreno

OCDE - Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico

PEC - Proposta de Emenda Constitucional (brasileira)

PEFP - Projeto Educativo Fazer a Ponte (português)

PGF – Participante do grupo focal

PNE – Plano Nacional de Educação (brasileiro)

RIEP – Regulamento Interno da Escola da Ponte

STF – Supremo Tribunal Federal (brasileiro)

TGF – Transcrição de Grupo Focal

UNCME – União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (brasileira)

Índice

Resumo.....	6
Résumé.....	7
Abstract.....	8
Agradecimentos.....	9
Siglas e abreviaturas.....	10
Introdução.....	14
Capítulo I – Enquadramento teórico e epistemológico da investigação.....	17
1. Promover pontes entre a Justiça e a Educação.....	18
2. Educação e democracia nas escolas públicas.....	22
3. Complexidade e temporalidade democrática.....	28
Capítulo II – Faces e fases da gestão democrática da educação pública no Brasil e em Portugal – especificidades político-normativas.....	31
1. O contexto brasileiro.....	34
1.1 O princípio constitucional da gestão democrática e seus reflexos legislativos.....	35
1.2 Vigência e vivência da autonomia escolar em um sistema federativo.....	39
2. O contexto português.....	48
2.1 Processos de autogoverno das escolas: da realidade à legalidade.....	49
2.2 Os desenhos legislativos da autonomia escolar portuguesa dos anos 80 e 90 do Século XX.....	51
Capítulo III – O regime de autonomia das escolas em Portugal nas últimas duas décadas.....	55
1. Interações entre o mundo normativo e o real: Decretos-leis n.ºs 115-A/1998 e 75/2008.....	57
1.1 A autonomia escolar contratualizada.....	60
1.2 Poder local e educação.....	66
2. A (o)posição da autonomia escolar nas práticas democráticas locais.....	70

Capítulo IV – Percurso de investigação e procedimentos metodológicos.....	77
1. Posicionamento paradigmático e trajetórias de pesquisa.....	78
2. O (a) caso da Escola da Ponte - breve contextualização e caracterização.....	80
3. Recolha documental.....	88
4. Observação não participante.....	92
4.1. Tutorias: reflexões semanais sobre o percurso educativo.....	93
4.2 Assembleias e reuniões do Conselho de Projeto.....	95
5. Grupo de discussão focalizada e entrevista semidiretiva.....	100
 Capítulo V- Apresentação e análise interpretativa da informação.....	 104
1. “Pedaço de mim”: a dimensão da educação.....	106
2. “Partir pedras”: a dimensão da política.....	115
3. “Todos trabalhando com todos”: a dimensão da democracia.....	124
4. “A direção é mais importante que a velocidade”: a dimensão da justiça.....	133
 Considerações Finais - (re)conhecimentos de gestão democrática e autonomia escolar: o jurídico pode ser mais substantivo que o legal.....	 141
 Referências bibliográficas.....	 144
Legislação portuguesa.....	152
Documentos portugueses.....	155
Legislação brasileira.....	156
Documentos brasileiros.....	157
Documentos de âmbito internacional.....	158
Apêndice I – Guiões de grupo focal e de entrevista semidiretiva.....	159
Apêndice II – Quadro de análise da informação.....	163
 Índice de figuras	
Figura nº 1 - Interseções entre atos legislativos e a instabilidade da autonomia escolar.....	56
Figura nº 2 - O Projeto Educativo <i>Fazer a Ponte</i> em 15 palavras.....	140

Índice de gráficos

Gráfico nº 1 - Articulações e dimensões dos sistemas de educação no Brasil como previsto na CRFB.....	40
Gráfico nº 2 - Fechamento de escolas brasileiras no campo.....	41
Gráfico nº 3 - Formas de seleção de diretores nas escolas públicas brasileiras em percentual.....	43
Gráfico nº 4 - Unidades orgânicas de educação com e sem contratos de autonomia em percentual.....	62
Gráfico nº 5 - Contratos de autonomia entre escolas não agrupadas em percentual.....	62
Gráfico nº 6 - Contratos de autonomia entre os agrupamentos de escola em percentual.....	63
Gráfico nº 7 - Número de escolas por agrupamento em percentual.....	64

Índice de mapas

Mapa nº 1 - Situação da elaboração dos planos municipais de educação no Brasil.....	38
Mapa nº 2 - Número de contratos de autonomia escolar celebrados por Distrito e por região de Portugal continental.....	61
Mapa nº 3 - Agrupamentos participantes do Projeto-piloto de Inovação Pedagógica/PPIP.....	138

Índice de quadros

Quadro nº 1 - Princípio da gestão democrática do ensino público nas Constituições Portuguesa e Brasileira.....	32
Quadro nº 2 - Principais diferenças entre o DL 43/89, o DL 172/91 e o DL 115-A/98.....	53
Quadro nº 3 - Principais diferenças entre o DL 115-A/98 e o DL 75/08.....	59
Quadro nº 4 - Organização escolar no DL 75/2008.....	86
Quadro nº 5 - Organização na Escola da Ponte.....	86
Quadro nº 6 - Síntese da organização da Escola da Ponte.....	87
Quadro nº 7 - Comparação entre o primeiro e o segundo contrato de autonomia celebrado pela Escola da Ponte com o Ministério da Educação, quanto à contratação de docentes.....	119
Quadro nº 8 – Principais diferenças entre o Conselho Pedagógico (DL 75/08) e o Conselho de Projeto (Escola da Ponte).....	128
Quadro nº 9 - Tratamento legislativo da gestão curricular na autonomia escolar através do tempo.....	137

Introdução

A presente investigação examina o vínculo entre a autonomia das escolas públicas de Portugal e a ampliação ou o aprofundamento de práticas democráticas na gestão e na vivência escolar. Seu propósito é o de alargar a compreensão acerca do desenvolvimento e da aplicação destes conceitos, à luz dos correspondentes programas e propostas legislativas.

Assume-se no trabalho uma perspectiva influenciada pelo nosso olhar enquanto membro do Ministério Público no Brasil, em que a gestão democrática é problematizada envolta nos princípios da Constituição da República.

Consideram-se e analisam-se as propostas políticas portuguesas na consolidação da gestão democrática, com especial relevo à experiência normativo-jurídica em relação à (o)posição da autonomia escolar na democratização da educação.

Cabe desde logo realçar que insistimos na expressão ‘gestão democrática’ com o escopo de contribuir para a restauração do termo constitucional na sua plenitude uma vez que, paradoxalmente, desde a sua inserção na ordem jurídica tem sido dilatado no que toca à ‘gestão’ e contraído na parte ‘democrática’.

Como principal finalidade do estudo temos o intuito de compreender as possibilidades de interação política entre o jurídico e o educativo, de forma a aproximar as interpretações legais às reais necessidades e experiências dos sujeitos nas comunidades escolares. Em outras palavras pode-se dizer que o principal objetivo será colocar os instrumentos jurídicos a serviço do que é educativo em uma postura de reflexividade mútua.

O propósito específico é o de identificar se a autonomia escolar – enquanto bem juridicamente demandável – tem demonstrado potencial para contribuir com uma racionalidade que seja emancipatória e colaborativa nas escolas ou se os seus aspectos regulatório e competitivo não têm deixado espaço para uma tal contribuição.

Vários autores alertam para uma autonomia enviesada por poderes reguladores e promotores de assimetrias, que conduzem as escolas em um percurso competitivo, antagônico à expectável inclusão democrática.

O que foi, o que está sendo e o que será a autonomia escolar neste incessante tornar-se é o que consubstancia o seu devir, onde agregamos valor à passagem do tempo.

Com o realce de que o regime legal dos contratos de autonomia escolar completa, no ano de 2018, duas décadas de existência em Portugal, é de ser perguntado se (e porque) ele tem fortalecido ou burocratizado as experiências democráticas nas escolas, o que vem sendo apontado (e por quem) como possível objeto de contrato.

Em um esforço de problematização da contratualização da autonomia escolar interrogamo-nos: Em que medida a efetiva autonomia escolar depende dos contratos e qual a liberdade das escolas para a sua negociação? Qual o valor atribuído pelos autores locais ao que ficou acordado e às suas execução e sustentabilidade, diante das redes de articulação entrelaçadas nos processos decisórios e de suas correspondentes relações de poder?

O protagonismo decisório das e nas escolas na era democrática e as relações de autoridade e de liberdade que ali se constroem, especialmente através dos órgãos colegiados, constituem tópicos de destacado interesse neste trabalho, bem como as razões para que a autonomia escolar preserve, ao longo do tempo, um caráter tão simbólico nos discursos relacionados à democracia na educação.

Estudar a elaboração do conceito jurídico de autonomia escolar, as variadas formas que tem assumido, os limites com os quais vem se defrontando e a que direcionamentos tem servido são passos essenciais nesta procura pelas potencialidades das iniciativas portuguesa e brasileira no alavancar de experiências comunitárias de mudança social por intermédio das decisões em educação.

A investigação será apresentada por meio de cinco capítulos, com a organização abaixo arrolada.

No primeiro, subsequente à introdução, cuidaremos do enquadramento teórico e epistemológico, explorando o vínculo entre educação e democracia e a complexidade do tempo democrático em uma época de imediatismos.

O segundo será dedicado à abordagem político-normativa sobre a gestão democrática no Brasil e em Portugal, com o fito de evidenciar as especificidades de cada qual, tendo em vista suas diferentes realidades.

No terceiro estudamos o regime de autonomia das escolas portuguesas, com a emolduração de um quadro comparativo entre as duas principais normas acerca do assunto (Decreto-Lei nº 115-A/1998 e Decreto-Lei nº 75/2008) e suas respectivas alterações, contribuindo para a visualização dessa trajetória nos últimos vinte anos.

Em sua vigência decenal detectamos fluxos documentados que espelham as formas de cumprimento e de questionamento do Decreto-Lei nº 75/2008 e suas modificações, como subsídio à reflexão tanto sobre as mudanças que tem incutido às comunidades escolares quanto as por estas manejadas, em um processo contínuo de interação entre o mundo normativo e o real.

Já houve fases com variadas extensões de autogestão escolar, sendo esta afetante e afetada também na incidência de transições normativas em temas que, não obstante possam

parecer diversos, lhes são interdependentes. Por essa razão este terceiro capítulo também levanta questões interseccionais, como as que se prendem aos agrupamentos escolares.

O quarto ponto expõe o percurso, a recolha e os procedimentos metodológicos que levamos a efeito durante a pesquisa e pormenoriza as etapas do estudo de caso que realizamos com a primeira escola a subscrever um contrato de autonomia com o Ministério da Educação.

O quinto capítulo foi dedicado à apresentação e análise interpretativa da informação com suas respectivas inferências, seguido do registro sobre nossas considerações finais.

Capítulo I – Enquadramento teórico e epistemológico da investigação

Nossas escolhas investigativas foram sobremaneira influenciadas por vivências do nosso caminhar profissional e acadêmico com a resenha das quais iniciamos este capítulo. Desde a opção pela ótica das Ciências da Educação até os fatores que contribuíram para o desenvolvimento do trabalho no tema da gestão democrática, todos os passos que demos foram permeados pela simultânea distinção dos nossos referenciais teóricos.

No seguimento, passamos a fundamentar porque erigimos como sustentáculo desta pesquisa o vínculo entre educação e democracia e a discorrer sobre algumas das várias formas pelas quais estes dois temas se entrelaçam ou podem vir a se entrelaçar.

Finalizamos este capítulo com reflexões acerca da complexidade e da temporalidade próprias da democracia, e do quanto estas características, se e quando menosprezadas, podem comprometer e até mesmo inverter a força dos processos democráticos.

1. Promover pontes entre a Justiça e a Educação

Para uma situação do nosso ponto de partida, é de ser registrado que esta pesquisa emergiu de um olhar jurídico sobre o princípio constitucional da gestão democrática da educação para compreender se e como a escola pública pode utilizar sua autonomia impulsionando a legislação para a reivindicação, a conquista, a ampliação e/ou a consolidação das práticas democráticas. Isto é, clarificar o papel do direito ao serviço da educação.

Em análises como a presente, de natureza compósita, consideramos que inicialmente importa ter nítido o alerta de Correia (1998:191) de que “uma cientificidade credível no campo educativo” depende de que as “instabilidades resultantes da diluição das distinções” (por exemplo, entre o educativo e o não-educativo e entre o individual e o social) sejam encaradas como “impossibilidade de se pensar as antigas estabilidades dos pólos”.

Nesta linha, cabe observar que as incidências legais que vêm progressivamente alcançando a educação podem ser demonstrações da relação salientada por Touraine (1997:353): “O espírito e a organização de uma sociedade manifestam-se mais claramente nas suas regras jurídicas e nos seus programas de educação”.

Pensamos que este raciocínio permite-nos ir ainda além, e por isso com Estêvão (2007:66) enxergamos a educação precisamente “como um outro nome da justiça”, um “direito-chave cuja negação é especialmente perigosa para o princípio democrático da igualdade civil e política”.

Compondo a expressão da essência social, as áreas do Direito e da Educação têm, cada vez mais, se encontrado em situações que as concitam ao diálogo, pela necessidade de mútuas compreensão e mobilização. E, se com esta interseção, podemos considerar que se ao direito importa capacitar-se para compreender a educação, também pode ser válida a consideração de que à educação importa capacitar-se para compreender o direito.

Como propugnado por Sousa Santos (2014:78), “Com a capacitação jurídica, o direito converte-se de um instrumento hegemónico de alienação das partes e despolitização dos conflitos a uma ferramenta contra-hegemónica apropriada de baixo para cima como estratégia de luta.”

A instituição na qual desenvolvemos nossa atividade profissional no sistema de justiça do Brasil, o Ministério Público, possui dentre as suas incumbências as de defesa do regime democrático, conforme dispõe o art. 127 da Constituição da República, o que evidencia o seu comprometimento com a corporificação da gestão democrática da educação.

Cabe salientar que, conforme se infere do capítulo onde se insere o artigo supra referido, o Ministério Público brasileiro não integra o Poder Judiciário nem tem, como o português, funções de representações de Estado (para estas existem órgãos próprios nas unidades da Federação). Ao contrário, no Brasil o Ministério Público é a presença dos interesses sociais e individuais indisponíveis em juízo. Tem amplas (e cada vez mais especializadas) atribuições e na área educacional atua principalmente a partir de denúncias formuladas pelos profissionais da educação ou pelos pais, exatamente para, em regra, promover diligências que conduzam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, ao cumprimento dos seus deveres legais.

Na matéria educativa são endereçadas à instituição ministerial situações onde se apontam irregularidades em assuntos como os seguintes: acesso à educação básica obrigatória e correspondente permanência; precariedade da infraestrutura e carência de profissionais nas escolas; concursos e contratações temporárias; necessidades educativas especiais; *bullying*; transporte e alimentação escolar; cotas nas universidades públicas; fiscalização quanto à regular competência constitucional de Estados e Municípios na oferta de ensino; educação dos privados de liberdade; violência nas escolas; acompanhamento do uso das verbas públicas da educação e dos mecanismos de transparência e controle social; cumprimento do piso salarial legalmente fixado para os professores; monitoramento do cumprimento dos planos nacional, distrital, estaduais e municipais de educação; gestão democrática da educação; eleições de diretores; estrutura e funcionamento de Conselhos

como os de Educação e Escolas e dos Fóruns de Educação nos respectivos entes federativos.

Estes são alguns dentre os muitos assuntos que passaram, especialmente a partir da Constituição brasileira de 1988¹, a disputar as atenções dos membros do Ministério Público brasileiro, os Promotores de Justiça (no âmbito estadual) e os Procuradores da República (no âmbito federal). São demandas que apontam para um contínuo chamamento social à área da justiça, para que se envolva (*in casu*) com a política pública educacional, o que pode evidenciar a hipótese, dentre várias outras, de baixa intensidade interlocutória da população com o âmbito administrativo.

Nossa prática diária, levada a efeito na arena estadual como Promotora de Justiça, foi nos mostrando que, submersas à legislação que assegura direitos educacionais e dispõe sobre a organização das políticas educativas, há profundas bases nos *icebergs* sociais, onde permanecem ocultos fenômenos como a interdependência e a complexidade da inclusão democrática. E foi por sentirmos a necessidade de enxergar mais profundamente a problemática educativa, o seu papel e os constrangimentos que vivencia na construção de uma sociedade mais participativa, inclusiva e emancipada, que buscamos este mestrado.

A escolha por realizar a investigação na seara da educação decorreu então de considerarmos que os fenômenos educativos, “recusando-se a deixar de fora seja a humanização, seja a socialização, seja a singularização” (Charlot, 2006:16), nos dão um contributo cognitivo axiológico e mais aprimorado sobre o processo de construção das bases democráticas de uma sociedade.

É específica da educação, como afiança Amado (2017:22), a “conciliação dos valores da liberdade e da autodeterminação com uma ética da responsabilidade” e este é um dos pontos de vista ao qual procuramos aqui nos dedicar.

Nesta linha de raciocínio, e como elemento intrínseco à gestão democrática da educação, assumimos a autonomia escolar sob o viés dialógico, que supera dicotomias como as que contrapõem emancipação-regulação e que, “segundo uma lógica de enlace” (Ferreira, 2012:50), viabiliza estudos sob a perspectiva da interdependência conceitual e contextual.

Inspiram-nos, pois, as atitudes metodológicas do “gosto de trabalhar nas margens” e da “transgressão dos territórios estabelecidos”, propostas por Correia (1998:191), porque reconhecemos que é preciso enfrentar os fenômenos relativos à autonomia escolar ultrapassando as fronteiras normativas que a princípio nos circunscreviam.

¹ A Constituição da República Federativa do Brasil, também conhecida como “Constituição Cidadã”, demarcou uma profunda viragem política no país, uma vez que (re)direcionou o país à democracia.

O *corpus* deste trabalho é sustentado no conhecimento acumulado pelas Ciências da Educação e procura um permanente diálogo destas com a Sociologia e com o Direito. Sob o prisma do “sistema de causalidade circular” de que nos fala Amado (2011:47), buscamos percorrer na educação suas veias sociológicas comunicantes com o direito e no direito suas pontes para as políticas públicas da educação.

Seu fio condutor é o princípio da gestão democrática da educação, insculpido nas Constituições das Repúblicas portuguesa e brasileira. Um fio que tece a autonomia das escolas públicas e é tecido por ela, tanto em Portugal como no Brasil, e que reconhece poderes transformadores aos atores educativos locais.

Os processos de redemocratização das décadas de 70 e de 80 do século XX, embora vividos de forma peculiar por cada um desses países e nos diversos continentes onde se encontram, foram, contudo, enlaçados por um fato comum e de acentuada importância para a concepção de educação: a “ruptura radical que a Convenção (Internacional dos Direitos da Criança) representa em termos do enfoque jurídico da infância” (Mendez, 1994:96).

A aprovação do referido documento pela Assembleia Geral das Nações Unidas em novembro de 1989² consubstanciou a percepção das crianças e dos adolescentes como sujeitos de direitos e lhes assegurou liberdades como as de pensamento, de associação, de reunião, de participação na vida cultural e de ser preparada para assumir uma vida responsável numa sociedade livre, o que engendrou reflexos na necessidade de alargamento das bases de auscultação democráticas.

Sousa Santos (2003, 2006, 2007 e 2014) pavimentou nosso caminho sobre os percalços e os potenciais das democracias indicando, através das epistemologias do sul e das sociologias das ausências e das emergências, que muito há por visibilizar, por credibilizar e por reinventar no tema da emancipação social, considerando a incompletude das culturas e a necessidade de uma justiça cognitiva que relacione conhecimentos dispersos e desvalorizados.

Nesta leitura, respaldadas em Estêvão (2001, 2011, 2012) assumimos a escola como organização democrática que educa, onde devem ser potenciados campos microemancipatórios, já que são os avanços “como espaço público de garantia de direitos” que podem legitimamente indicar sua qualidade (Arroyo, 2011:181).

² A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (Resolução 44/25, da ONU) entrou em vigor em 02 de setembro de 1990, em cumprimento ao disposto no seu art. 49. Sua ratificação ocorreu em Portugal em 21 de setembro de 1990 e no Brasil em 21 de novembro de 1990, conforme se verifica em: https://www.unicef.pt/media/1206/0-convencao_direitos_crianca2004.pdf e http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm

Dois juristas-educadores brasileiros foram também elementos-chave no nosso estudo: Teixeira (1956, 2004) com o suporte para a análise da educação como um direito, direito cujas dimensões e profundidade ultrapassam as de mero acesso à escola, formando a base da própria democracia; Freire (1976, 2009, 2010, 2016) com a clara visão de uma educação humanista, que anima a esperança crítica na sua pedagogia da autonomia, baseada na ética, na disponibilidade para o diálogo e no respeito aos saberes dos educandos.

Em aprofundamento à linha de Teixeira (*idem, ibidem*) e não olvidando que “o Direito existe para realizar-se” (Barroso, 2006:84) encontramos em Garcia (2004:193) a demarcação da fundamentalidade do direito à educação, atribuindo-a “à sua condição de elemento indispensável ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e à concreção da própria cidadania”.

Nosso estudo compõe um quadro que vislumbra delineada, nas perspectivas constitucionais brasileira e portuguesa, a promoção de um direito à educação que inclui o da sua gestão de forma democrática. O diferencial é que em Portugal esta configuração envergou-se mais claramente sob a variante da autonomia das escolas.

Foi então para a compreensão do longo histórico das reflexões e das construções normativas, organizacionais e políticas sobre a autonomia escolar em Portugal que nos referenciamos em Lima (1999, 2006, 2011), Barroso (1996, 1997, 2004, 2008, 2011) e Formosinho (2010). Com Ferreira (2004, 2012, 2017) consideramos credível tal autonomia, em que pesem suas dinâmicas críticas, desde a gênese até a consolidação.

As perspectivas de Chesneaux (1996) e de Prigogine (1996, 2008) nos alertaram, respectivamente, sobre as responsabilidades democráticas inerentes à cidadania do tempo, sobre o poder criativo deste e o papel da sua irreversibilidade, o que possibilitou contrastarmos diacronicamente o amplo material teórico e empírico que recolhemos com os passos do devir de uma autonomia escolar que possa ser chamada de emancipatória, porque tendente a alinhar-se com uma gestão que se pautar por valores democráticos.

2. Educação e democracia nas escolas públicas

O alicerce da nossa pesquisa está na simbiose entre educação e democracia, com a visão da comunidade educativa como um *locus* privilegiado de composição ética do tecido social. Acreditamos que, como dizia Teixeira (1956:3): “Ou a educação se faz o processo

das modificações necessárias na formação do homem para que se opere a democracia, ou o modo democrático de viver não se poderá efetivar.”

Neste trabalho procuramos evidenciar o aspecto relacional da democracia ao adotarmos a definição que lhe foi atribuída por Sousa Santos (2007:62): “substituir relações de poder por relações de autoridade compartilhada”. É nesta linha de entendimento que podemos reconhecer o gerir democrático em educação - preconizado pelas Constituições Portuguesa e Brasileira respectivamente em seus artigos 77º e 206, VI - como o compartilhar autoridade decisória em matéria educacional.

Nosso foco é o direito de participar dos processos de tomada de decisão na área educativa, ou, como dito acima, o direito à gestão democrática da educação, interrogando se a autonomia escolar pode contribuir para a sua efetivação.

Em que pese a consciência de que a educação não se restringe às escolas, começando muito antes e indo para muito além desse espaço, e sem qualquer vontade de intensificar o sentimento de que a “educação permanece refém do escolar” (Canário, 2005:60), pensamos que não há como negar que a peculiar coletividade quotidiana proporcionada pelas escolas, especialmente quando se pensa nas que são públicas nos tempos de hoje, é das experiências com maior potencial de aprendizagem sobre a vida em sociedade de que se tem conhecimento.

As diferenças, as semelhanças, os confrontos, os direitos e os deveres, as relações de poder que permeiam a comunidade educativa constituem um terreno cuja fertilidade ao exercício de cidadania não pode ser desperdiçada.

Importante, por outro lado, o reconhecimento de Arroyo (2011:370) no sentido de que “a escola (...) carrega a força simbólica do direito aos outros lugares em disputa por cidadania, justiça e dignidade.”

Nossa ponderação é, portanto, de que se a escola não é o único ou quiçá o melhor caminho para o exercício de práticas democráticas ela é sem dúvida um dos ambientes pujantes para esse desiderato. Dito com as palavras de Perrenoud (2005:163):

Bem entendido, a questão da cidadania está no centro de nossas contradições e seria uma ingenuidade acreditar que se responderá a ela confiando-a à escola. Todavia, esta última pode participar do esforço coletivo. A maneira mais segura de contribuir para isso é subordinar o envolvimento do mundo escolar a um engajamento equivalente dos outros atores coletivos.

Oliveira (2009) aborda as duas dimensões em que a escola se enreda na democracia: internamente, quando procura práticas que horizontalizem sua estrutura organizacional e sua ação pedagógica, e externamente, na forma como se relaciona com outras instituições e com

o Estado. Atenta a mencionada autora que na formação das subjetividades democráticas é preciso “evitar que a emancipação de uns seja pensada ou proposta como regulação subalternizante de outros” (Oliveira, 2009: 40).

O êxito em colocar muito mais gente nas escolas e em aproximar públicos diversos anteriormente segregados carece agora de ser renovado no reconhecimento e na valorização da heterogeneidade, tarefa tão ou mais necessária que a anterior e seguramente mais complexa. Para alcançar este segundo propósito, de cunho mais educador que instrutivo, não há mecanismo semelhante ao da obrigatoriedade de matrícula, utilizado quando da universalização do acesso à escola.

Este é o contexto dimensionado por Touraine (1997:377) quando expõe que a escola democratizadora “tem por missão reforçar a capacidade e a vontade dos indivíduos de serem actores e de ensinar cada um a reconhecer no Outro a mesma liberdade que em si mesmo” e que ela simultaneamente deve reconhecer que “os direitos do Sujeito pessoal e as relações interculturais têm necessidade de garantias institucionais que só podem ser obtidas através de um processo democrático”.

Para democratizar o acesso à educação e a sua gestão, estar no mesmo espaço e/ou cumprir protocolos não é suficiente, “é preciso não aceitar que a escola seja apenas um serviço administrativo” (Touraine, 1997:381). O *mister* é mais exigente, principalmente se compreendermos que os percursos educativos são uma profusão de singularidades igualmente dignas.

Consoante o que infere Arroyo (2011:158) “Cada dia chegam às escolas, às salas de aula mais do que alunos (as). Chegam experiências sociais, raciais que antes não chegavam. São novas? Exigem reconhecimento”.

No entanto, educadores e educandos não escapam dos processos de autorreconhecimento e de autoafirmação (Arroyo, 2011:245-246) e estigmas vêm marcando historicamente vários grupos, minoritários e não só, com o selo da fragilidade. É especialmente neste viés que a democracia e a educação democrática, que “se fundam, ambas, precisamente, na crença no homem” Freire (1976:96), demonstram potencial para uma interação coletiva e individual promotora da evolução de cada um e do todo, pelo respeito às percepções diversas de mundo.

As conquistas do século passado concernentes à ótica quantitativa do acesso à escola no ocidente têm também revelado na presente época concepções de educação que disputam espaço sob o ângulo qualitativo.

Cresceu exponencialmente o debate sobre o papel do Estado democrático na seara educativa. Sobre este ponto, afirma Teixeira (2004:105): “Com efeito todas as demais funções do estado democrático pressupõem a educação, que não é consequência da democracia, mas a sua base, o seu fundamento, a condição mesma de sua existência”.

Nesta linha, dentre as funções estatais que possuem maior nível de dependência da educação está a da justiça, especialmente quanto ao seu papel de conferir concretude aos direitos e deveres.

A partir do momento em que admitimos, com Estêvão (2012:23), “a justiça como paridade de participação”, torna-se expectável, em sociedades que se pretendam democráticas, uma configuração educativa que inclua o desenvolvimento do senso de justiça e, em um processo circular, uma promoção da justiça que resulte no incremento do acesso à educação.

Também Neto (2015:101) deixa patente a relação entre as formas pelas quais as questões são dirimidas e o aprendizado democrático, quando enuncia que “a educação em democracia consiste em conferir continuidade a uma sociedade na qual as decisões sejam tomadas mediante o recurso ao diálogo”.

A conexão entre a governança democrática dos espaços educativos e o aprendizado de cidadania tem sido evidenciada ao longo do tempo em várias partes do globo (Backman, & Trafford, 2007). Nas palavras de Melo (2008:22) “a reforma educativa exige uma visão integrada do sistema político-social e do sistema escolar”.

O Conselho da Europa, por exemplo, demarcou 2005 como o ano europeu da cidadania através da educação, em consequência de atividades iniciadas na década de 90 do século XX, quando foram declaradas como prioritárias as áreas da educação para cidadania democrática e da educação para os direitos humanos. Foram então levantadas e divulgadas boas práticas de governança democrática nas escolas e elaborada uma publicação, posteriormente traduzida por iniciativa do Conselho Nacional de Educação de Portugal, onde Backman & Trafford (2007:11-12) apostam que os pequenos “nunca são demasiado novos para viver e aprender democracia e cidadania democrática” e alertam sobre a necessidade de “colmatar o fosso entre a teoria e a prática” nessa questão.

Realmente perdemos muito quando a pluralidade das riquezas humanas e aptidões culturais sucumbem, desde a infância, diante de enfoques homogêneos de educação e de desenvolvimento.

Muitos Estados, ao importar modos de vida e de escolarização daqueles que são tidos por “mais avançados” porque economicamente mais fortes, acabam por sinalizar que apenas este parâmetro é considerado capaz de aferir o nível de evolução de uma sociedade.

Um modelo que, segundo Gómez, Freitas e Callejas (2007:37), “cristaliza atitudes e valores individuais e colectivos” e tem projetado o “horizonte existencial de ‘ter mais para ser mais’ ”.

A transposição de ideias e programas que se almejam “iguais para todos”, acabam por minar a identidade dos povos e corroer seus valores locais. Uma educação homogênea pode, por exemplo, não trazer significado para a vida do indivíduo no local onde nasceu, estimulando-o a buscar alhures um padrão de vida que o afasta de suas raízes, tradições, laços familiares e afetivos, em um movimento que parte de uma forjada necessidade de “progredir”. O progresso costumava ser associado aos trinta anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial (1945-1975), que foram considerados como gloriosos em razão do aumento do padrão financeiro de vida, da urbanização, dos níveis tecnológico e de consumo de vários países europeus, inclusive dos mais envolvidos nos conflitos armados, como a França e a Alemanha.

A concepção de educação pautada nesses moldes acaba refletindo a visão reducionista de sucesso que lhe está subjacente e desemboca na priorização da transmissão dos conteúdos acadêmicos em detrimento dos aspectos de natureza humanística e ambiental.

Trata-se, na verdade, de um trabalho escolar que fomenta a competitividade e o individualismo na preparação para a concorrência no mercado de trabalho. Porém, o atual dinamismo desse mercado e o fato de que são as competências relacionais as que contribuem decisivamente para a constituição e a manutenção dos vínculos empregatícios, sinalizam para os estreitos limites desse tipo de aprendizado.

O esvaziamento da contribuição educativa desse modelo unidirecional, que assume uma posição passiva dos estudantes e os concebe como meros receptores/consumidores de um produto previamente concebido, se reflete nos altos índices de abandono escolar, que transpõem e desafiam a obrigatoriedade de matrícula.

Se observarmos a desigualdade social que se foi acentuando nos chamados países desenvolvidos e os sérios processos de exclusão que os assolam, compreenderemos a inadiável necessidade de profundas reflexões sobre o quanto de humanidade, de saúde e de real felicidade consegue esse padronizado modo de vida conservar.

Em Amaro (2003), por exemplo, há análise sobre a relação dos custos sociais e ambientais dos denominados “Trinta gloriosos” anos do pós-guerra com seus respectivos

benefícios. O autor contrapõe que para a maioria da população planetária o período teria sido mais doloroso que glorioso, considerando especialmente as muitas privações que marginalizaram 2/3 das pessoas no mundo e “o aparecimento de novas formas de mal-estar social” como a solidão e a fragilização dos laços familiares e comunitários, caracterizando o “não desenvolvimento ou o mal desenvolvimento” (Amaro, 2003:44-46).

Sen (2010:16), em sua perspectiva ampliada sobre desenvolvimento, o toma por “um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam” e esclarece que “O enfoque nas liberdades humanas contrasta com visões mais restritas de desenvolvimento, como as que identificam desenvolvimento com crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB), aumento de rendas pessoais, industrialização, avanço tecnológico ou modernização social”. Esta linha foi antevista por Freire (1976:97), que já acautelava para a necessidade de não “perder a batalha da humanização do homem” e de uma “visão harmônica entre a posição verdadeiramente humanista (...) e a tecnológica”.

Vinte anos mais tarde, a humanização na educação ganhou relevância com o destaque do *Aprender a viver juntos* (ou *Aprender a conviver*) como o ponto de convergência dos outros três pilares da aprendizagem elencados pela Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI: *aprender a conhecer*, *aprender a fazer* e *aprender a ser* (UNESCO, 1996, 2010).

O aludido documento, também conhecido “Relatório Delors” (em alusão ao sobrenome do presidente daquela Comissão), aponta como questão central da democracia a de “saber se desejamos e somos capazes de participar da vida em comunidade” e alerta para a tendência deste regime de governo “a debilitar-se com o decorrer dos anos; como se tudo tivesse, incessantemente, de recomeçar, renovar-se e ser reinventado” (UNESCO, 2010:7-8), e assume que as políticas educacionais não poderiam ignorar tais desafios.

Como afirma Dewey (2007:87-88), “a novidade significa desafio à reflexão” e “todas as eras expansivas, na história da humanidade, coincidiram com a actuação de factores que tenderam a eliminar a distância entre povos e classes que antes estavam isolados.”

O investimento na aproximação e no diálogo entre influências e saberes diversos conduz ao reconhecimento da complexidade dos processos democráticos e, consequentemente, de uma temporalidade que lhes é própria, temas que abordaremos no próximo item.

3. **Complexidade e temporalidade democrática**

Sousa Santos (2006:48) realça que “Para vastas populações do mundo a relação entre experiências e expectativas inverteu-se, ou seja, as expectativas quanto ao futuro são hoje mais negativas que as experiências actuais, por mais difíceis ou precárias que sejam”.

Ao volvermo-nos para a influência da passagem do tempo sobre as reivindicações por uma educação que seja democraticamente gerida, buscando identificar passos dados nesta direção, temos a sensação de estarmos em contracorrente, pois esta escolha denota uma expectativa de futuro mais positiva que a das experiências atuais.

Os processos democráticos se nutrem do tempo dos diálogos, das escutas, da experimentação, do planeamento, das tensões típicas das pluralidades, da resiliência. A democraticidade que diferencia uma gestão tende a dispensar os imediatismos e a manter lúcidas a ascendência histórica e as pretensões coletivas; procura valorizar essa temporalidade própria, espreitar o seu devir e resistir, como diz Chesneaux (1996:117), à “tirania do efêmero”.

Cabe reconhecer que a democracia carrega consigo a valorização de um processo ao qual não corresponde um determinado produto, um processo sem demarcação estanque de fases, com marchas e contramarchas.

Estamos de acordo que “qualquer imobilismo é ilusório” (Canário, 2005:61), mas também consideramos que o paradoxo de almejar o novo enquanto reproduz o antigo tem feito parte da história da humanidade e nem sempre incomoda mais do que acomoda.

As reflexões sobre novas possibilidades de um fazer educativo democrático são antigas, mas a complexidade das modificações sociais parecia insistir por mantê-las no âmbito do utópico.

Morin (2011:36) tem promovido a inversão dessa fórmula ao discernir que “o conhecimento pertinente deve enfrentar a complexidade” e que, não podendo ser definida de modo simples, a democracia “é um sistema complexo de organização e de civilização políticas” cuja vitalidade exige concomitantemente “consenso, diversidade e conflituosidade” (*idem*: 96).

Há muitas formas pelas quais é possível dar corpo, no âmbito da complexidade democrática na educação, ao que Freire (2016:15) chama de “inérito viável”. Algumas vezes basta reconhecer iniciativas em curso, envolver-se com elas e/ou conferir-lhes visibilidade, com abertura ao que aqui também se poderia chamar de “experimentalismo democrático”

(Sousa Santos & Avritzer, 2003:66) e considerando positivamente as incertezas (Morin, 2011).

A democracia é uma fonte inesgotável de saberes e é contínua a reverberação do que se passa em âmbitos como o político, o legislativo e o jurídico no meio educativo e vice-versa. Com Arroyo (2009:149) sustentamos que “Uma das formas de repolitização democrática é mostrar a complexidade da garantia do direito à educação quando os direitos sociais e humanos são negados, quando o viver dos educandos é tão injusto.”

A possibilidade de tensionar a margem para a intervenção apresenta-se em maior ou menor medida, nomeadamente “descobrimo e aproveitando a autonomia relativa de que escola e professores dispõem e que é preciso identificar e explorar” (Cortesão & Torres, 2018). Eventuais fechamentos ao que parece longínquo ou inacessível costumam reforçar o poder da distância e da hierarquia.

Na procura por diversidade democrático-organizacional, nosso estudo interessa-se pelos fatos que marcaram a contínua construção da gestão democrática através da autonomia das escolas públicas portuguesas e por seus desdobramentos ao longo do tempo à luz do “princípio jurídico de precaução”, que “obriga a pensar, mais a jusante e não apenas a montante do tempo, a «responsabilidade da coisa»” Chesneaux (1996:129).

Nosso mote é o devir, a visualização desse perene vir a ser que reconhece o influxo das etapas anteriores nas atuais, o papel do que se foi ontem no que se é hoje e o do que se é hoje no que se será amanhã.

Neste sentido é que realçamos o valor ético do conhecimento histórico e seu potencial em suscitar empatia. Com Dewey (2007:190), enxergamos a história como “um instrumento de análise da textura da atual trama social, de se conhecerem as forças que teceram o padrão”.

A perspectiva histórica que atravessa esta pesquisa reconhece o caráter preclusivo-criativo-evolutivo do tempo, tal como se infere da abordagem de Prigogine (2008), e compreende que não há democratização concluída (Lima, 1999:76), há processos em evolução, muitas vezes pressionados pela instabilidade e pela complexidade.

De outro ângulo, assimilamos que, se por um lado, a irreversibilidade cronológica não nos permite retroceder, a possibilidade de haver processos de “regressão democrática” é real, na medida em que “quanto mais a política se torna técnica mais a competência democrática regride” (Morin, 2011:97-98).

Questionamo-nos há quanto tempo nossas sociedades não têm tido tempo para as práticas democráticas nas escolas e qual o custo social dessa nossa pressa tão pouco cidadã.

A este propósito Perrenoud, (2005:139) ao abordar a questão das prioridades no uso do tempo nas escolas, adverte que:

Não basta discorrer sobre a cidadania e o direito à diferença; é preciso modificar o currículo normal e as grades horárias e, portanto, aceitar também abrir mão de algumas coisas, pois desenvolver a tolerância, a autonomia e a solidariedade exige tempo, não em detrimento do saber, mas sim do *enciclopedismo*. (Grifo do original)

A faculdade de gestão do tempo nas escolas³ emerge então como parte relevante a considerar nos processos de educação em cidadania e parece legítimo supor que sua eventual compressão pelas condicionantes impostas pelos sistemas centrais à vida escolar seria contrabalançada, no mínimo, por uma legislação concernente à gestão democrática e/ou à autonomia escolar. Afinal, como afirma Perrenoud (2005:160) “uma tal educação para a complexidade está muito longe de ser uma reverência apenas formal às instituições democráticas”.

Nos dilemas que a complexidade e a temporalidade democráticas enfrentam diante de simplismos e imediatismos, recorreremos à proposta epistemológica de Sousa Santos (2007:52-53), da reinvenção do que denominou de “conhecimento-emancipação”. Nesta leitura, o conhecimento parte de uma “incapacidade de reconhecer o outro como igual” para chegar a uma *autonomia solidária* que amplia a base científico-cognitiva através da validação de saberes por meio do questionamento sobre sua intervenção na realidade (*idem*: 32-33).

Dito de outro modo, vislumbramos no elo entre educação e democracia a possibilidade de construção do conhecimento-emancipação, na medida em que viabilize, por exemplo, a inclusão de saberes próprios de educandos, educadores, suas famílias e comunidades nas configurações educativas e sociais.

Uma vez desenhado nosso quadro teórico e epistemológico, passaremos no capítulo seguinte a analisar as características portuguesa e brasileira no trato organizacional da educação pública através do tempo, a partir da abertura de seus sistemas políticos à democracia.

³ A organização temporal nas escolas foi recentemente estudada pelo Conselho Nacional de Educação em Portugal: Conselho Nacional de Educação (2017). *Organização escolar: O tempo*. Lisboa: CNE. Retirado de: http://www.cnedu.pt/content/noticias/CNE/Organizacao_Escolar_o_tempo-2.pdf

**Capítulo II – Faces e fases da gestão democrática da educação
pública no Brasil e em Portugal – especificidades político-
normativas**

Os quase doze anos de intervalo entre a promulgação da Constituição da República Portuguesa-CRP e a da Constituição da República Federativa do Brasil-CRFB atualmente em vigor não as distanciaram no que aludiu à previsão da gestão democrática do ensino público como um princípio regente da educação.

Em terras portuguesas a expressão jurídica desse *status* deu-se a partir da primeira revisão à Constituição de 1976, promovida pela Lei Constitucional nº 1/1982, que aditou um novo artigo 77º, conferindo-lhe a redação que vige até os dias atuais. Deve ser realçado que aqui a gestão democrática das escolas já emergiu associada a um direito: o de participação de professores e alunos.

No Brasil foi em 1988 que o inciso VI do art. 206 o inscreveu na Carta Magna, mantida sua redação até hoje.

Atualmente os textos constitucionais de cada um dos países estão dispostos conforme o quadro abaixo:

Quadro nº 1 – Princípio da gestão democrática do ensino público nas Constituições Portuguesa e Brasileira

Constituição da República Portuguesa de 1976	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
Art. 77º (Participação democrática no ensino) 1. Os professores e alunos têm o direito de participar na gestão democrática das escolas, nos termos da lei. 2. A lei regula as formas de participação das associações de professores, de alunos, de pais, das comunidades e das instituições de carácter científico na definição da política de ensino.	Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (...) VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei.

Em ambos os casos a autonomia escolar não ficou textualmente assentada na Constituição, mas tem sido considerada como elemento imprescindível à composição do princípio da gestão democrática da educação. Como se viu, embora em Portugal tenha havido, de pronto, um maior detalhamento, em ambos os casos o Constituinte remeteu à legislação posterior a configuração do *modus operandi* do referido princípio.

Esse traçado começou a se realizar após alguns anos com as normas que definiram as bases dos correspondentes sistemas educativos pós-constituição democrática: a Lei nº 46/1986 (LBSE) em Portugal e a Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação-LDB), no Brasil. A lei portuguesa, ao contrário da brasileira (art. 15)⁴, não fez referência

⁴ LDB - Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

expressa à autonomia das escolas básica e secundária, cingindo-se a mencioná-la em relação ao ensino superior (art. 45º, da versão original e 48º, da atual, em ambos os casos nos números 7, 8 e 9, do Cap. VI), mas assegurou a democraticidade na gestão escolar em princípios como os do seu art. 3º, letra l, do Cap. I).⁵

Não obstante as demarcações jurídicas acima mencionadas, em ambos os países o avanço nas linhas de ação democráticas na educação tem sofrido, com diferentes níveis de intensidade, o impacto de uma racionalidade de vetor oposto, que comprime a escola pública em padrões gerencialistas. Como anunciou Lima (2009:248-249):

O aprofundamento de processos democráticos de organizar e governar as escolas, e as suas conexões com a promoção de uma educação para a participação e a cidadania democráticas, em ambiente de convivência cívica, crítica e dialógica, ampliando as dimensões públicas, político-educativas, das escolas públicas, representa uma narrativa em crise face às narrativas gestionárias de feição económico-empresarial.

Há também um outro fator que interfere no quadro reivindicatório de governança democrática nas escolas e convém aqui referir: no que toca ao Direito Educacional, operadores da área buscam o reconhecimento de sua identidade no âmbito jurídico, o que passa não só pela sua legislação, mas também por sua interpretação e por sua aplicação.

Os demais ramos do Direito não alcançam soluções adequadas às questões educativas e por isso cresceram as reivindicações no meio jurídico pela autonomia do Direito Educacional. A quantidade e a variedade das leis sobre o ensino carecem de uma integração que justifica, segundo Paiva (2007:65), a criação de um Direito Educacional. Acrescenta a autora que “essas normas e princípios possuem uma suficiente especificidade para merecer um tratamento científico por parte da dogmática jurídica, de molde a constituir-se num ramo autônomo do Direito.” O registro de Sifuentes (2009:296 e 298) também elucida o ponto aqui tratado:

Muito dificilmente se encontrarão, entre as disciplinas oferecidas pelas Faculdades de Direito, o Direito Ambiental, o Direito da Saúde e, muito menos, o Direito da Educação. (...) A primeira vez em que na Faculdade de Direito de Lisboa foi instituída a disciplina Direito da Educação foi num curso de mestrado e não de graduação, sob a regência do Professor Jorge Miranda (durante o ano letivo de 1998-1999). A partir de então, vários outros cursos de Direito da Educação passaram a ser ministrados, não apenas na Faculdade de Direito de Lisboa, como em outras Universidades, no Brasil e em Portugal.

⁵ LBSE - Art. 3º (*Princípios organizativos*) O sistema educativo organiza-se de forma a:

(...) l) Contribuir para desenvolver o espírito e a prática democráticos, através da adopção de estruturas e processos participativos na definição da política educativa, na administração e gestão do sistema escolar e na experiência pedagógica quotidiana, em que se integram todos os intervenientes no processo educativo, em especial os alunos, os docentes e as famílias.

Interpretar o Direito Educacional como um ramo próprio, autônomo, com características que o distinguem, por exemplo, do Direito Administrativo, do Direito do Consumidor e do Direito Econômico, é postulação e atitude que cresce entre aqueles que o manejam com frequência, por acreditarem que as peculiaridades da área educativa merecem e precisam ser conhecidas e consideradas pela área jurídica. Exemplo do que se afirma é a preponderância que o intérprete do Direito Educacional deve atribuir aos critérios pedagógicos sobre os administrativos, ou à singularidade do processo educativo sobre sua uniformidade.

Qualificar a mobilização da legislação sobre a autonomia escolar à luz desse ramo específico do Direito que também se pretende autônomo, o Direito Educacional, com seus valores e princípios, sendo um deles, como se viu, o da gestão democrática da educação, é descortinar uma importante função jurídica: a do equilíbrio de oportunidades e fundamentos argumentativos entre os envolvidos em um processo.

Finalizamos este tópico consignando que tanto o Brasil quanto Portugal atravessam obstáculos de diferentes características e dimensões para fazer valer o preceito constitucional da gestão democrática, mas em ambos persiste a legítima expectativa de sua progressiva implementação.

As semelhanças entre os países neste tema concentram-se nesses pontos. Ao redor deles as experiências portuguesa e brasileira são bastante peculiares, como se verá nas rubricas seguintes, o que contribuiu sobremaneira para a ampliação dos nossos horizontes quanto às múltiplas possibilidades de construção e de vivência da gestão democrática na educação.

1. O contexto brasileiro

Nas linhas a seguir trouxemos alguns detalhes sobre a conjuntura brasileira no assunto aqui estudado, com o fito de possibilitar a aproximação com sua realidade, suas especificidades e seus desafios.

Partindo da Constituição de 1988, também conhecida como “Constituição cidadã”, e da Lei Federal nº 8.069/1990, que reconheceu expressamente às crianças e aos adolescentes os direitos de participação na vida comunitária e política, apresentamos um panorama que consigna a resistência de alguns setores da sociedade à democracia na gestão do sistema educacional, sua precoce judicialização e a subsequente instabilidade por longos anos. Esta

situação se instalou pelo menos até a entrada em vigor do novo Plano Nacional de Educação em 2014, quando se descortinaram novos panoramas organizacionais, conferindo-se maior clareza aos processos de participação na comunidade educativa. No entanto, o seguimento nesta trilha está novamente sendo atingido, desta vez pela atual situação de instabilidade política vivida pelo país, que tem tornado ainda mais complexas as relações entre o governo e a sociedade civil, fragilizando instâncias onde esse diálogo já vinha acontecendo, tais como, no âmbito nacional, as do Fórum e da Conferência de Educação.

1.1 O princípio constitucional da gestão democrática e seus reflexos legislativos

Expresso no inciso VI do art. 206 desde a redação original da Constituição da República de 1988, ao princípio da gestão democrática do ensino público não sucedeu qualquer emenda modificando seus termos, que previam um formato posterior a ser desenhado em lei. Mas não basta erigir um reclamo público a princípio constitucional para alterar uma realidade, é preciso que ele tenha sido construído em bases sólidas, que permitam não só acreditar na sua concretização como demandá-la.

É frágil um princípio, ainda que coberto de juridicidade, acaso se nutra simplesmente da esperança de que novas regras automaticamente erradiquem antigas patologias, mormente acaso esta esperança se resuma, nas palavras de Freire (2016:15), em “pura espera”. O jurista-educador brasileiro realça que “precisamos da esperança crítica” (*idem*).

É com essa postura que refletimos sobre em que medida a necessidade e a importância da participação ampliada nas decisões no âmbito educativo já estavam socialmente sedimentadas como convicções, antes de alçadas a princípio constitucional no Brasil.

A gestão democrática da educação teria sido um clamor temporário por abertura participativa em circunstâncias de interpelação política de um regime centralizador?

Para alargar a compreensão sobre seus antecedentes mais remotos fizemos uma digressão em mais de oito décadas.

No ano de 1932, Anísio Teixeira e outros vinte e quatro intelectuais brasileiros subscreveram o texto que ficou conhecido como *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*, a qual teve indicado por seu fundamento o “princípio da vinculação da escola com o meio social, tem o seu ideal condicionado pela vida social atual, mas profundamente humano, de solidariedade, de serviço social e cooperação”. Foram incisivas as referências

do Manifesto sobre a necessidade de que a escola pública do Brasil se tornasse democrática, a começar pela sua abertura a todos os públicos por meio da gratuidade e pela renovação dos seus métodos de ensino.

No final do referido documento o tópico “A democracia, um programa de longos deveres” reconhece as profundas dificuldades da consolidação de uma democracia sem uma educação que a construa.

Se por um lado o Manifesto nos mostra que a democracia na educação não tratou propriamente de uma demanda com origem popular no Brasil, por outro evidencia que este pleito não é novo e que a conquista de vê-lo atualmente consagrado na maior lei do país foi um processo longo e perseverante, que indica ser fruto de uma aspiração concreta.

O caráter utópico dessa aspiração foi interpelado por Paro (1987), ao postular diretamente ao Congresso Nacional Constituinte a inserção de medidas e princípios que viabilizassem a participação ampliada na vida da escola na lei maior que então estava sendo elaborada. E verdade é que hoje, finalmente, temos o princípio constitucional da gestão democrática do ensino público.

Vale, no entanto, o alerta de Peroni (2008) no sentido de que “avançamos nas propostas de direito à educação e de gestão democrática, mas no mesmo período o mundo já vivia uma crise do capitalismo, e suas estratégias de superação (...) redefiniam o papel do Estado para com as políticas sociais (...)”. Isso quer dizer que chegamos tarde no processo de democratização, na verdade quando ele já sofria involuções, e além disso o que para nós poderia parecer o final de uma jornada, era apenas o início das trilhas legislativa e, principalmente, experiencial.

O percurso do princípio constitucional para as leis e/ou para as práticas (inverso ao português, portanto) tem-se apresentado mais tortuoso.

Não há por exemplo, até ao momento, norma de âmbito nacional no Brasil que disponha sobre as possíveis formas de reconhecimento e os contornos da autonomia escolar pelos sistemas de ensino. Esta circunstância, no entanto, além de consentânea com o princípio federativo, poderá(ia) vir a não ser de todo negativa, como temos visto ao estudarmos a situação portuguesa na matéria. Em Portugal a excessiva e minuciosa normatização nacional no assunto (mas curiosamente fora da Lei de Bases do Sistema Educativo) parece estar a produzir o efeito inverso, de intrusão heterônoma na vida das escolas.

A atual LDB, em vigor desde o ano de 1996 no Brasil, enunciou no art. 3º, VIII que o formato da gestão democrática seria não somente ali estabelecido, como também pela

legislação dos sistemas de ensino. No art. 14 definiu dois princípios que os sistemas precisariam respeitar na matéria: participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

No que toca especificamente à autonomia escolar, a LDB brasileira previu no art. 15 que: “Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público”.

Ao mencionar sistemas de ensino no plural o legislador refere-se aos estaduais, distrital e municipais, já que no Brasil, diferentemente de Portugal, vige o pacto federativo. Cada ente do pacto teria então autonomia em relação à União para organizar seu próprio sistema educativo e, através deste, proporcionar às escolas os aludidos graus de autonomia.

Essa é uma escolha condizente com as dimensões territoriais do Brasil e que seria bastante positiva para uma construção que preservasse as peculiaridades locais, porém de lá para cá quase nada se viu sobre autonomia escolar.

O que se assistiu foi, primeiro, a uma longa demora dos entes federativos em estruturar seus sistemas educativos e, segundo, na esmagadora maioria dos casos, a uma inércia mesmo no trato da autonomia das escolas, pelo menos até a edição do último Plano Nacional de Educação-PNE.

Mais uma vez pareceu estar presente o arraigado costume de esperar que uma legislação prospectiva opere as mudanças, tão característico da sociedade brasileira.

Estabelecido então pela Lei Federal nº 13.005, em junho do ano de 2014, o novo plano reacendeu o tema da gestão democrática ao encampar a sua promoção como diretriz (art. 2º, VI) e em função do teor de sua meta nº 19, onde dispôs que no prazo de dois anos era preciso assegurar condições para a efetivação da gestão democrática da educação.

Prosseguiu a referida legislação prevendo recursos e apoio técnico da União para a empreitada e, já na estratégia 19.7, o favorecimento de processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino.

Outro ponto muito importante do Plano Nacional de Educação em vigência no Brasil diz respeito ao preconizado em seu art. 9º.

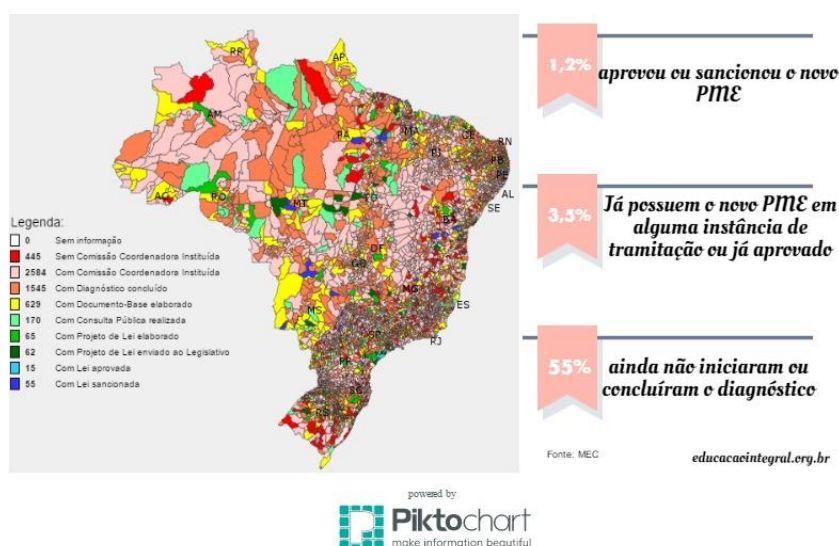
Tal dispositivo fixou prazo até junho de 2016 para que Estados, Distrito Federal e Municípios aprovassem (ou adequassem) suas leis específicas sobre a gestão democrática da educação pública para os respectivos sistemas de ensino. Reforçou, portanto, o dever já

previsto desde 1996 no art. 14 da LDB, agora com a indicação de um termo final para o seu cumprimento.

Veja-se que esta é uma obrigação diversa da prevista no art. 8º do PNE, que se referiu à elaboração ou adequação, por cada ente federativo, dos seus respectivos planos de educação, à luz das novas diretrizes.⁶ Em relação ao atendimento deste art. 8º, os dados disponíveis no sítio eletrônico do Ministério da Educação informam que 2, dos 26 Estados, não possuem plano de educação (Minas Gerais e Rio de Janeiro).⁷

No que se refere aos planos de educação dos Municípios, a organização Educação Integral publicou, em 09 de abril de 2015, o mapa abaixo, a demonstrar que, até àquela altura, apenas 1,2% das 5.570 cidades brasileiras contavam com plano de educação atualizado:

Mapa nº 1 - Situação da elaboração dos planos municipais de educação no Brasil.
Fonte: <http://educacaointegral.org.br/reportagens/mesmo-prazo-perto-fim-apenas-35-dos-municipios-ja-tem-novo-pme/>



O Observatório do Plano Nacional de Educação aponta a meta 19 como a mais difícil de ser acompanhada por dados estatísticos e esclarece que, quanto ao disposto no art. 9º, do PNE, voltado às leis específicas para a efetivação da gestão democrática, não há elementos disponíveis que permitam, por exemplo, demonstrar o percentual, entre todos os entes da federação, daqueles que o cumpriram.⁸

⁶ Art. 8º (*caput*): Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei.

⁷ <http://pne.mec.gov.br/planos-de-educacao/situacao-dos-planos-de-educacao> (Consulta realizada em 29.08.2018).

⁸ <http://www.observatoriodopne.org.br/metaspne/19-gestao-democratica>

Na esfera estadual, Souza & Pires (2018) realizaram pesquisa que identificou 11, dentre os 26 Estados, além do Distrito Federal, que atenderam ao disposto no art. 9º do PNE com a elaboração de suas leis específicas sobre gestão democrática. Os referidos autores apontaram, por outro lado, que dentre essas 11 encontradas, somente 2 leis (Rio Grande do Sul e Distrito Federal) abordaram a gestão democrática do sistema de ensino como um todo, cingindo-se as demais ao âmbito das escolas.

O princípio constitucional da gestão democrática é amplo e deve se irradiar em múltiplas dimensões, das escolas para os sistemas, dos sistemas para as escolas.

Seus fundamentos residem na busca por uma educação que promova a equidade, a inclusão, a justiça no acesso e no sucesso escolar. Sabemos que a elaboração das mencionadas leis é apenas um primeiro passo neste percurso, que será tão mais profícuo quanto maior for a legitimidade do seu processo de elaboração.

Daí a necessidade de que assuma a forma de construção coletiva e mobilizadora, que envolva a participação social nas conferências, nos fóruns e nos diversos conselhos legalmente previstos no Brasil para a sua implementação, começando para tanto com o primeiro passo na base do processo decisório-educativo local, o da autonomia das escolas.

É nessa esteira o realce de Berclaz (2013:57) no sentido de que “no atual cenário de crise do paradigma democrático mostra-se fundamental combinar a proposta vigente de democracia representativa com o exercício de uma democracia participativo-deliberativa capaz de expressar-se localmente”.

O Ministério Público brasileiro tem, como instituição à qual a Constituição da República conferiu a responsabilidade da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (at. 127, CRFB), importante papel na reivindicação - inclusive judicial se necessário - do princípio da gestão democrática da educação, especialmente em razão do princípio que lhe assegura a independência funcional em relação aos órgãos governamentais.

1.2 Vigência e vivência da autonomia escolar em um sistema federativo

Não obstante o princípio federativo coordenar os 26 Estados, o Distrito Federal e os 5.570 Municípios brasileiros⁹, o que aparentemente propiciaria um campo fértil ao interesse

⁹ Fonte IBGE: <https://cidades.ibge.gov.br/>

por mecanismos facilitadores da descentralização das gestões, em verdade a maioria dos Estados e Municípios brasileiros continuam muito subjugados à União.

Após mais de dez anos do início da vigência da Constituição em 1988, veio em 2009 a emenda nº 59 que, dentre diversas outras mutações, previu a implantação de um sistema nacional de educação para a organização do regime de colaboração entre os entes federativos. O ente federal, assim como os estaduais e os municipais possuem seu próprio sistema autônomo que, no entanto, deveriam estar articulados com os demais através do Sistema Nacional de Educação. O gráfico abaixo pretende deixar mais clara a relação entre os sistemas de ensino, bem como as suas dimensões.

Gráfico nº 1 - Articulações e dimensões dos sistemas de educação no Brasil como previsto na CRFB



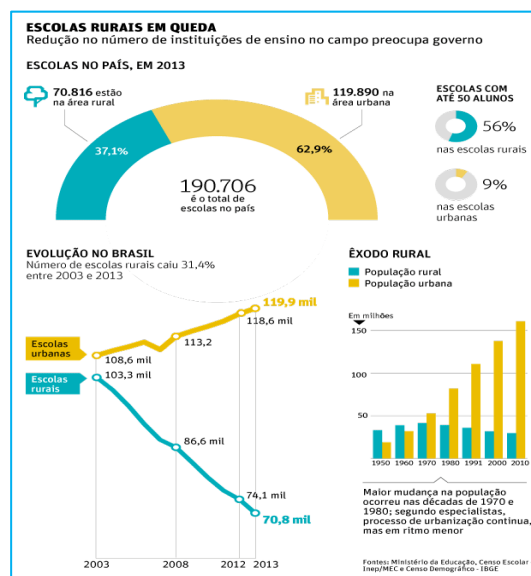
A configuração normativa atual considera básica a educação que vai desde a creche (para crianças com 0-3 anos de idade) até o ensino médio (que equivale ao ensino secundário em Portugal). Estão sob o encargo prioritário dos municípios a educação infantil (creche e pré-escola) e, em responsabilidade solidária com os Estados e com o Distrito Federal, o chamado ensino fundamental, que vai do 1º ao 9º ano de escolaridade. Já o chamado ensino médio coube prioritariamente aos Estados e ao Distrito Federal.

No entanto, continuam pendentes de concretização, tanto o sistema nacional quanto o regime de colaboração entre os entes federativos, em que pese o art. 13 do PNE tenha determinado que a sua instituição ocorresse até junho de 2016, através de lei específica, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias ali previstas.

Existem várias escolas públicas com número de alunos superior à casa dos mil, principalmente nos centros urbanos mais populosos, a exemplo de São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília, Salvador e Fortaleza. A retroalimentar o fluxo de estudantes para os grandes centros há um intenso processo de fechamento de escolas na zona rural em todo o país, conforme

estampa o painel adiante, que constou de matéria publicada em 03 de março de 2014 no jornal Folha de São Paulo.

Gráfico nº 2 - Fechamento de escolas brasileiras no campo. Fonte: Folha de São Paulo, 2014.¹⁰



Não obstante este contexto, não foi identificada no Brasil a aglutinação de escolas nos chamados agrupamentos, como acontece em Portugal. Cada escola é uma escola, com sua própria equipe administrativa e de gestão, mas não existe autonomia em relação ao sistema educativo ao qual pertence e este, por sua vez, em regra ainda é bastante subordinado à União.

Além da dependência financeira de muitos entes federativos aos fundos e programas nacionais¹¹, há vários temas que são legislados neste âmbito, como o que se refere à remuneração dos professores, para a qual a Lei Federal nº 11.738/2008 estabeleceu um piso mínimo para todo o território nacional, contribuindo para a diminuição das profundas diferenças salariais, principalmente entre as regiões sul-sudeste e norte-nordeste. Já os planos de carreira dos docentes das redes públicas são elaborados por cada ente federativo,

¹⁰ Retirado de: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/03/1420332-pais-fecha-oito-escolas-por-dia-na-zona-rural.shtml>

¹¹ Foi instituído, por exemplo, através de disposição constitucional transitória, um fundo estadual, inicialmente destinado ao ensino fundamental e posteriormente ampliado para toda a educação básica, que promove a repartição da receita de impostos dos entes federativos, havendo um suplemento da União para os Estados que arrecadam menos. O atualmente denominado Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, foi instituído pela Lei Federal nº Lei Federal nº 11.494/2007 e tem vigência até 2020, já havendo tramitação no Congresso Nacional de proposta de emenda constitucional-PEC para a transformação deste fundo em instrumento permanente de financiamento da educação básica pública brasileira (PEC nº 15/2015).

que também promove os respectivos concursos de seleção e se responsabiliza pelo pagamento desses profissionais.

Não obstante essa enorme diversidade na organização da educação no Brasil sob todos os ângulos, o que poderia ser considerando um terreno fértil à implementação da gestão democrática, esta não se tem desenvolvido como seria expectável. Sem nenhuma tradição expressiva de colegialidade e com um sistema de governo em que é competência privativa do Presidente da República a nomeação e exoneração dos Ministros de Estado, no Brasil a unipessoalidade vai sendo (re)produzida em “efeito cascata” nos Estados, no Distrito Federal, nos Municípios e nas escolas.

Porém, em nossa percepção, o mais grave nessa conjuntura de incipiência democrática não é tanto o governo unipessoal, mas, ainda, o governo unipessoal que não passou pelo crivo da eleição.

Bobbio (2013) demarca a eleição como um dos três aspectos essenciais à caracterização de um regime democrático em relação a um regime autocrático, ao lado da verificação periódica do consenso (duração dos mandatos) e da mobilidade da classe política (alternância pacífica dos que ocupam o poder).

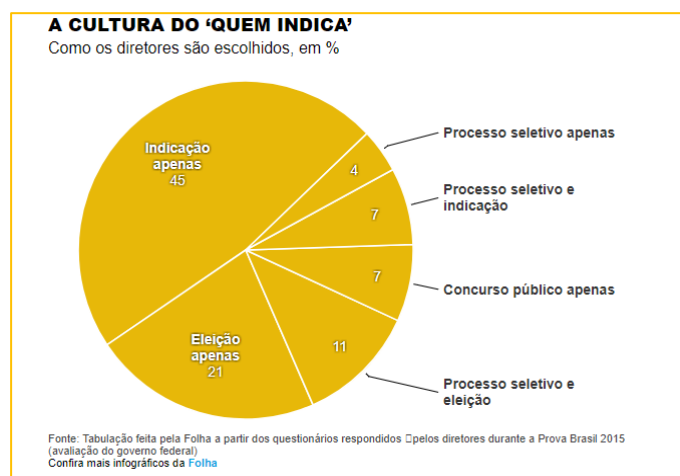
Governadores e prefeitos no Brasil são eleitos e possuem mandatos com prazo determinados, mas nomeiam e exoneram livre unipessoalmente seus Secretários de Governo, os quais também, em regra, nomeiam e exoneram livremente os diretores das escolas dos seus correspondentes sistemas de ensino.

Veja-se que a nomeação de diretores de escola pelo Poder Executivo (sem falar na eventual possibilidade de influência do Poder Legislativo no processo), além de não atender ao princípio da gestão democrática porque em desacordo com o primeiro requisito acima apontado, também não atende ao critério da “verificação periódica do consenso”, uma vez que há diretores cujos mandatos transpõem os dos respectivos Governadores ou Prefeitos que os nomearam, especialmente quando, embora alterado o governante, mantém-se o partido político no poder.

O gráfico abaixo, retirado de matéria publicada no dia 30 de setembro de 2017 pelo jornal Folha de São Paulo, bem ilustra o que ora se coloca, ao apontar que 45% dos diretores das escolas públicas brasileiras chegaram ao cargo por indicação. O referido veículo de comunicação esclareceu na notícia que tabulou os dados “a partir das respostas de 55 mil diretores a um questionário aplicado em 2015 pelo Ministério da Educação”, sendo esta “a base mais completa para entender o perfil desses profissionais”.

Gráfico nº 3 - Formas de seleção de diretores nas escolas públicas brasileiras em percentual.

Fonte: Folha de São Paulo, 2017.¹²



Como se vê, mesmo que haja autonomia dos sistemas não está garantida a autonomia das escolas porque, além de vigorar o sistema unipessoal de gestão, os diretores em sua maioria ainda não são escolhidos pela comunidade educativa, mas sim pelo Poder Executivo, que livremente os nomeia e exonera.

Em muitos casos, considerando que os órgãos de governo estaduais e municipais em regra estão mais próximos das escolas, estas podem, inclusive, vir a ser alvo de ingerências mais diretas e restritivas de sua autonomia do que aquelas que possivelmente viveriam se estivessem vinculadas ao governo federal.

É muito em função desse contexto histórico e organizacional que no Brasil até hoje costuma haver relação imediata entre a gestão democrática e a “simples” eleição para os diretores de escola, como se aquele princípio a tal circunstância se reduzisse.

É tão vincada ainda em nível nacional a necessidade de superar a etapa da indicação e construir um processo eleitoral amplo e paritário para os diretores de escolas, que proporcionalmente pouco se fala sobre a autonomia escolar e sobre os órgãos colegiados da escola ou dos sistemas educativos.

A relutância para romper com a escolha dos diretores de escola pelos Chefes do Poder Executivo já foi de tal monta que o próprio Supremo Tribunal Federal-STF, órgão tido como o guardião da Constituição da República, instado a se manifestar sobre a questão na ação direta de inconstitucionalidade-ADI nº 2997, posicionou-se - já no ano de 2009 e através do seu Pleno - favoravelmente às indicações discricionárias.

¹² Retirado de: <https://www1.folha.uol.com.br/seminariosfolha/2017/09/1922961-45-dos-diretores-da-rede-publica-chegam-ao-cargo-por-indicacao.shtml>

O fez exclusivamente com base em precedentes seus, não obstante fossem estes de mais de dez anos antes, dos idos de 1991, 1992 e 1997, que teriam esposado o mesmo entendimento, quais sejam, as ADIs nºs 573-1/91; 578-2/91; 640/91; 606/92; 123/97 e 490-5/97.

Desta forma, para retirar do mundo jurídico normas de Estados que, exatamente em função do princípio da gestão democrática do ensino público previsto na Constituição de 1988, estabeleceram eleições para diretores de escolas de norte a sul do país com a participação das comunidades educativas (tais como Amazonas, Minas Gerais, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Santa Catarina), o STF à época considerou que a natureza de tais cargos era de comissão, sendo-lhe inerente a relação de confiança dos seus ocupantes com os Chefes dos Poderes Executivos, que possuiriam, portanto, a prerrogativa de livremente nomeá-los e exonerá-los.

O princípio da gestão democrática do ensino público não teria, segundo o decidido, o alcance de alterar a natureza do cargo de direção que também estaria delineada em norma constitucional, qual seja a do inciso II, do art. 37. A redação original deste dispositivo estipulava que “a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração”.

Diante do marcante inusitado em que se constituíram essas decisões, que, embora judiciais, ceifaram na origem a implementação de um princípio constitucional, consideramos relevante trazer aqui a ementa de pelo menos uma delas.

Como a última foi prolatada quando decorrido prazo de mais de vinte anos da promulgação da Constituição de 1988, tempo em que, a nosso ver, já era esperada uma resposta judicial que não se cingisse a reproduzir as que lhe precederam e fosse mais consentânea com as aspirações democráticas que contagiavam o país, a escolhemos como ilustrativa das questões em debate:

EMENTA - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2997/RJ – Relator: Ministro Cezar Peluso – Órgão Julgador: Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal. Publicado no Diário da Justiça eletrônico nº 45, de 12.03.2010.

Requerente: PARTIDO SOCIAL CRISTÃO - PSC

Requeridos: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO; ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO e SECRETÁRIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 308, inc. XII, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Normas regulamentares. Educação. Estabelecimentos de ensino público. Cargos de direção. Escolha dos dirigentes mediante eleições diretas, com participação da comunidade escolar. Inadmissibilidade. Cargos em comissão. Nomeações de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Ofensa aos arts. 2º, 37, II, 61, § 1º, II, "c", e 84, II e XXV, da Constituição

Federal. Alcance da gestão democrática prevista no art. 206, VI, da Constituição Federal. Ação julgada procedente. Precedentes. Voto vencido. É inconstitucional toda norma que preveja eleições diretas para direção de instituições de ensino mantidas pelo Poder Público, com a participação da comunidade escolar.

Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, julgou procedente a ação direta, vencido o Senhor Ministro Marco Aurélio. Votou o Presidente, Ministro Gilmar Mendes. Ausentes, licenciados, os Senhores Ministros Joaquim Barbosa, Menezes Direito e, neste julgamento, o Senhor Ministro Eros Grau. Plenário, 12.08.2009.

Fonte: <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>

Esse posicionamento do STF brasileiro fragilizou sobremaneira as primeiras iniciativas que buscavam, não ainda a colegialidade na gestão ou a autonomia das escolas, mas tão somente uma escolha dos dirigentes escolares que envolvesse a comunidade.

Esse corte na raiz das primeiras sementes que faziam brotar a gestão democrática será sentido por muito tempo na história da educação cidadã do Brasil, que se tenta conceber, como vimos no item anterior, pelo menos desde a década de 30 do século XX.

Felizmente já vão oito anos desde que o derradeiro *decisum* da série elencada foi proferido e é de se dizer que este contou com um voto vencido do qual vale registrar a peculiar lucidez de realçar a força que deveriam ter o princípio federativo e o da gestão democrática frente a uma simples menção genérica de cargos administrativos que inclusive dependiam de posterior ordenamento legal.

Deixemos claro, no entanto, que não queremos aqui assumir a eleição dos diretores como uma panaceia para a resolução de todos os problemas na gestão das escolas. Temos plena consciência de que não é disso que se trata.

Porém, por mais que (re)conheçamos os sérios inconvenientes que ela carrega, tais como a possível formação de grupos adversariais de adeptos desta ou daquela linha política dentro da escola e a maior complexidade dos processos decisórios, seu potencial em proporcionar uma ambiência participativa traz proveitos maiores que seus senões.

Na linha do que defende Lima (2014:1071), dentre os diversos caminhos de escolha dos dirigentes escolares (eleição, concurso, nomeação ou uma combinação entre eles), e embora dependa de elementos como os critérios de elegibilidade e a composição do colégio eleitoral, “a eleição é democraticamente superior e, de resto, mais favorável à possível combinação entre práticas de democracia direta e práticas de democracia representativa nas escolas”.

Uma escolha na qual a comunidade educativa tenha efetivamente participado confere não só maior legitimidade ao diretor como também um diferenciado sentimento de pertença

que modifica a atitude quotidiana de pais, estudantes, professores, funcionários e do próprio eleito na escola, favorecendo uma atmosfera de corresponsabilidade.

Ademais, temos sérias dificuldades tanto em enxergar democracia em um sistema que não conta sequer com eleições quanto em enxergar autonomia onde não exista democracia.

O trabalho de Paro (1996), publicado na época em que o tema efervescia no Brasil e quando não eram amplamente conhecidas as decisões judiciais de que se tratou acima, bem demonstra que, além de as vicissitudes nas eleições para diretor constituírem, em grande parte, frutos da própria ausência de tradição brasileira na democracia, sua superação se daria precisamente com o exercício insistente de práticas democráticas.

Paro (1996) também já alertava para duas coisas: os riscos produzidos pelos elevados níveis de expectativa por mudanças imediatas nas escolas a partir dos processos eleitorais e o movimento de impugnação judicial que se avizinhava.

É dele a observação de que “ao final da década de 80 e início da de 90, verifica-se certo refluxo das eleições em alguns Estados, produto da ação de governos pouco comprometidos com a democracia, que entram com Ações Diretas de Inconstitucionalidade contra as eleições (...)” (*idem*: 377).

Nesta linha de raciocínio percebe-se que, se a eleição do diretor não garante, por si só, o fim do autoritarismo na escola, é no mínimo incongruente buscar sanar este problema pondo fim à eleição. Será que as máculas da democracia podem ser resolvidas com a diminuição das oportunidades democráticas?

Renovou-se a esperança na implementação de gestão democrática com o novo Plano Nacional de Educação, que abraçou como uma de suas diretrizes a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública (art. 2º, VI) e, através da já mencionada meta 19, promoveu sua associação à consulta à comunidade escolar.

Aduzindo novos e mais contundentes elementos ao quadro jurídico, o PNE de 2014 colaborou, em grande medida, para a retomada dos processos eletivos nas escolas, conforme restou demonstrado no Relatório do 2º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação, publicado no ano de 2018 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP em conjunto com o Ministério da Educação-MEC brasileiro.

Tal documento informa que em 2017 apenas três Estados da federação (11%), todos da região Norte, mantinham o processo de indicação dos seus diretores pela Chefia do Poder Executivo: Amazonas, Roraima e Tocantins.

Para a situação dos municípios o relatório do INEP/MEC (2018.b) não conseguiu contar com informações colhidas após a publicação do PNE. O que ali se consignou foi que, no ano de 2014, 74,5% dos municípios brasileiros persistiam com o sistema exclusivo de indicação para o acesso ao cargo de diretor de escola. Como as redes municipais são em muito maior número que as estaduais esses dados estão em harmonia com os anteriormente apresentados na matéria da Folha de São Paulo sobre o assunto, cujo gráfico foi acima apresentado.

A riqueza na variedade de formatos para o processo eletivo de diretores nos diferentes Estados também é apresentada no aludido relatório: composição do colégio eleitoral, peso dos votos de cada segmento, possibilidade ou não de reeleição, tudo pode ser diferente em cada sistema, e quase tudo o é.

Passando agora à análise da questão relativa à colegialidade nas escolas brasileiras, destacamos que, diferentemente da realidade dos agrupamentos de escola em Portugal, nos quais um conselho geral atende a todas as unidades agrupadas, cada um dos 144.000 estabelecimentos públicos de educação básica brasileiros (INEP/MEC, 2018) tem (ou deveria ter) um conselho escolar correspondente, conforme disposto no art. 14, II, da LDB.

O conselho escolar, cuja composição não é previamente estabelecida na lei nacional, é definido no PNE como instrumento de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional. Suas funções são, portanto, diversas das do conselho geral na legislação portuguesa. A implementação e o funcionamento dos conselhos escolares é um grande desafio no Brasil, e um dos pontos fundamentais para a configuração da gestão democrática da educação (Werle, 2003). O PNE reforçou a importância deste órgão, assim como a de outros conselhos de participação social, a exemplo dos de educação e de alimentação escolar.

Porém, a higidez do sistema educativo no Brasil padece hoje exatamente do déficit de execução do aludido plano nacional, norma que, em interpretação combinada com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996, alargou as possibilidades de democracia e de autonomia nas escolas, principalmente em função das suas estratégias nº 19.7 e 7.4 e art. 9º.

O ponto de situação no Brasil tem sido, portanto, o de demandar o cumprimento do Plano Nacional de Educação em vigor e dos planos estaduais e municipais que decorreram do primeiro. No que se refere à gestão democrática, salienta-se o disposto no seu art. 9º do PNE; no que toca precisamente à autonomia escolar, a execução da estratégia nº 19.7, da meta 19¹³, sendo necessário superar a fase do que em Portugal Lima (2011:29) denominou

¹³ Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014):

de “concepções abstractizantes de autonomia da escola, sem nomear órgãos e agentes beneficiários dessa autonomia e sem clarificar minimamente os poderes que lhes seriam devolvidos, ou as atribuições e competências que passariam a exercer.”

A propósito da mobilização da sociedade pela efetivação do PNE, merecem destaque iniciativas como as da Recomendação nº 44/2016, do Conselho Nacional do Ministério Público, que dispôs sobre a atuação do Ministério Público no controle do dever de gasto mínimo em educação¹⁴ e a campanha promovida pela União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação-UNCME, de incentivo à autoavaliação participativa nas escolas.¹⁵

2. O contexto português

Aqui nosso registro histórico ficou mais longo, não só por ser o local onde decorreu a pesquisa, mas também em razão da circunstância de que a legislação portuguesa específica sobre a gestão democrática na educação é mais antiga.

O movimento social pela democracia no país se fez acompanhar do movimento pela democracia nas universidades e nas escolas, o que conferiu a Portugal uma experiência singular nesse terreno.

Hoje com um denso conjunto legislativo que tem ficado restrito ao campo administrativo, já que não existe uma cultura de acionabilidade judicial na matéria, a gestão democrática na educação tem passado por oscilações entre o entusiasmo e a dúvida quanto à sua concretização e às suas finalidades.

Art. 9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade.

(...)

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

(...)

19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino.

¹⁴ <http://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas/norma/4510/>

¹⁵ <http://www.deolhonosplanos.org.br/autoavaliacao-participativa/>

2.1 Processos de autogoverno das escolas: da realidade à legalidade

O histórico português na experimentação da autonomia escolar há mais de quatro décadas chamou-nos a atenção para esta pesquisa porque se originou em práticas anteriores às previsões legais sobre o assunto. Em um percurso tipicamente construtivo, foram os fatos que ensejaram as leis.

Diferentemente do Brasil, em Portugal a democracia na educação esteve frequentemente associada, ao menos desde os anos 80 do século XX, a processos de autogoverno das instituições de ensino. As raízes desta reivindicação nas escolas em Portugal são extrajurídicas e não só antecederam como propiciaram o alcance de uma roupagem constitucional para o tema.

A este propósito Lima (2006, 2014:1069) deixa claro o papel fundamental da eclosão revolucionária de 1974 para a efetiva vivência da autonomia escolar no Portugal daquela época, com práticas de autogoverno que configuraram o que denominou de “autonomia de *facto*”¹⁶. Foi nessa época que a autonomia começou a ser efetivamente praticada, ampliando-se o protagonismo dos atores escolares nos diversos processos decisórios educativos por meio de mecanismos como o das assembleias e o da substituição da unipessoalidade pela colegialidade nos órgãos diretivos.

Esse período puramente experiencial, de profusão de práticas de autogestão nas organizações escolares, cunhado também por Lima (2011:59) de “primeira edição da gestão democrática” foi, no entanto, curto, pois, como esclarece o autor (*idem*: 18), não tardou a vir a normatização pelo I Governo Provisório de 1974, através do DL 221.

As normas que se seguiram adotaram frequentemente a forma de decretos-leis, tipo de ato normativo que é muito usual em Portugal. Tais decretos possuem o mesmo valor das leis (art. 112º, 2., CRP) mas possuem uma tramitação mais célere e menos colegial que a destas, porque são apresentados diretamente pelo Governo e submetem-se à Assembleia da República apenas excepcionalmente, para o exercício da sua função fiscalizatória (artigos 162º, c) e 169º, 1., da CRP). As políticas educativas em Portugal até hoje são preponderantemente legisladas por decretos-leis, como se verá ao longo deste trabalho.

Na ocasião de que agora se trata, ainda em sede de governo provisório e antes mesmo de ser formulado o processo de escolha democrática dos órgãos de gestão dos

¹⁶ Grifo em itálico do original.

estabelecimentos de ensino, o DL nº 221, de 27 de maio de 1974, dispôs que a direção dos estabelecimentos de ensino poderia ser confiada pelo Ministro da Educação e Cultura a comissões democraticamente eleitas ou a eleger depois de 25 de Abril de 1974.

Publicado, em 21 de dezembro do mesmo ano, do DL nº 735-A, com o desígnio de regular os órgãos de gestão dos estabelecimentos oficiais dos ensinos preparatório e secundário e de ali criar estruturas democráticas, assegurava, como mencionado em seu preâmbulo “a adequada representação dos docentes, discentes e funcionários administrativos e auxiliares”. Iniciava-se a “segunda edição da gestão democrática das escolas” (Lima, 2011:60) e, em caráter experimental, a vigorar durante o ano escolar de 1974-1975, foram regulados os Conselhos diretivo, pedagógico e administrativo. Previu-se que sua revisão deveria ocorrer até 31 de agosto de 1975, mas isso não aconteceu.

Do que então foi nomeado de “vazio legal” pelo preâmbulo do Decreto-Lei que lhe sucedeu, o de nº 769-A, de 1976, teria resultado o que ali foi chamado de “prejuízos incalculáveis”. Mencionando que “a disciplina indispensável para garantir o funcionamento de qualquer sistema educativo” havia ruído, o ato normativo de 1976 alvitrou “separar a demagogia da democracia”.

(Re)estabeleceu a regulamentação da gestão das escolas mantendo os mesmos órgãos colegiados previstos no DL 735-A/74, mas realçou a necessidade de “atribuição de responsabilidades” e incluiu uma pormenorizada disciplina das correspondentes eleições com 16 artigos. O DL 769-A/76 também conferiu ao Ministro da Educação, “no caso de grave infração às disposições legais”, o poder de destituir o conselho diretivo e nomear representação sua até a tomada de posse dos novos eleitos (art. 54º).

Embora tenham surgido em meio às práticas de autogoverno das escolas, esses primeiros decretos não se referiram à autonomia escolar, como o fizeram os que vieram na década seguinte. Nesse momento eram os aspectos relativos à democracia, às eleições e à participação dos integrantes da comunidade educativa que mais surgiam nos atos normativos. A complexidade fática da pluralidade de iniciativas escolares foi vista como subversiva a regras (tomadas por) implícitas, motivo pelo qual cuidou-se de logo a seguir explicitarem-se normas, o que acabou por demarcar limites e (re)injetar uniformidade a uma atuação escolar que vinha ganhando corpo em territórios periféricos e de forma mais livre (Lima, 2011).

Os significativos registros de vivência democrática no governo das escolas portuguesas antecedentes a uma emolduração constitucional e/ou legislativa que a tivesse

prescrito, indicam que as regras do direito vieram, como diria Barroso (2006:79), para a “atribuição de efeitos jurídicos aos fatos da vida”.

Desde a designada “legalização retrospectiva” (Lima, 2011:58) até os dias de hoje foram expedidos muitos outros atos normativos que abordam, direta ou indiretamente, o assunto da gestão democrática e da autonomia escolar, sendo de se destacar a Lei de Bases do Sistema Educativo e os Decretos-Leis n.ºs 43/89, 115-A/98 e 75/08, este modificado pelo DL 137/12.

O gerir democraticamente o ensino fincou-se na Constituição da República Portuguesa como princípio a partir da revisão operada pela Lei Constitucional n.º 1 de 1982 e a absorção do propósito de democracia na gestão das escolas pelo mundo jurídico, com o *plus* da sua alocação no topo hierárquico-normativo, espelham o valor que lhe foi atribuído pelo poder constituinte da época.

As perguntas que nos surgiram diante desse cenário foram quais os efeitos jurídicos que se pretendeu atribuir, e a que fatos, através de uma visibilidade desta monta e com a atribuição de potência normativa em seu calibre máximo à gestão democrática da educação.

O próximo item cuidará da primeira etapa desta nova fase legislativa sobre autonomia escolar, que decorreu até o final da década 90 em Portugal.

2.2 Os desenhos legislativos da autonomia escolar portuguesa dos anos 80 e 90 do Século XX

Após a distinção da gestão democrática das escolas pela Lei Constitucional n.º 1/1982, com o direito à participação de professores e alunos, foi publicada a Lei de Bases do Sistema Educativo-LBSE, que, como vimos, mencionou a autonomia, mas se referiu textualmente apenas ao ensino superior (art. 48.º, 7, 8 e 9).

Formosinho (2010:43) registra que “O conceito de uma escola autónoma foi primeiramente discutido em 1987, no relatório preparado por uma Comissão criada pelo Governo para planear a implementação da Reforma Educativa, a Comissão de Reforma do Sistema Educativo”. Também Lima (2011:31) refere que “o impasse da autonomia da escola, num contexto global de administração centralizada-desconcentrada, permanecia desde a aprovação da LBSE (1986) e das propostas reformadoras da CRSE (1987-1988) (...)”.

No ano de 1989 o sistema jurídico português passou a contar com o primeiro ato normativo que expressamente se referiu à autonomia das escolas básicas dos 2.º e 3.º ciclo e

secundárias, o Decreto-Lei nº 43. A chamada “consagração da autonomia” (Formosinho, Fernandes & Machado 2010:32) fez emergir o respaldo legislativo para que as escolas atribuíssem aos seus projetos educativos força identitária e decisória, desde que da sua construção participassem todos os intervenientes no processo educativo (art. 2º, 1 e 2, DL 43/89).

Um dos pontos a destacar no Decreto-Lei de 1989 é o do art. 14º, g), que aludia à participação gradual e crescente das escolas na seleção e no recrutamento do pessoal docente, com o objetivo de favorecimento da fixação local destes profissionais. Por um lado, essa margem de liberdade apresenta-se como essencial para a estabilização de equipas e, consequentemente, dos projetos; por outro, a descentralização do recrutamento e da gestão da carreira enfrenta, como afirma Afonso (1999:59), “forte oposição sindical”.¹⁷ Esta é, portanto, uma questão nevrálgica no tema da autonomia escolar, cujo tratamento foi recebendo várias modificações nos atos normativos subsequentes, como se verá no Capítulo V deste trabalho.

A irradiação dos efeitos do DL 43 se fez sentir por longo tempo na busca por uma nova forma de olhar (d)a escola. Segundo afirma Santos (2008:52), “muitas das escolas que se foram preparando para encetar processos de autonomia contratualizada (...) beberam a sua inspiração no Decreto-Lei nº 43/89 e foram cultivando no seu interior práticas inovadoras”.

Dois anos após foi publicado o Decreto-Lei nº 172/1991, que estabeleceu, em caráter experimental, o regime jurídico dos órgãos escolares e integrou o 1º ciclo e o pré-escolar ao sistema da autonomia. Relacionando em seu preâmbulo a garantia da estabilidade e da eficiência da administração ao órgão unipessoal do diretor executivo, o DL 172/91 trouxe ainda a noção de agrupamento por áreas escolares (art. 5º, 2 e 3) e a seguinte configuração para os órgãos escolares: de direção (os conselhos de escola e de área escolar), de administração e gestão (o diretor executivo, o conselho administrativo e o coordenador de núcleo) e de orientação educativa (o conselho pedagógico), conforme seus Capítulos II, III e IV. A regulamentação do processo eleitoral para os órgãos foi disciplinada pelos arts. 45º a 47º do mencionado decreto-lei, adotando como princípios, dentre outros: o sufrágio direto e secreto; corpos eleitorais distintos, constituídos, respectivamente, pelo pessoal docente e

¹⁷ Recentemente houve pesquisa publicada pela Federação Nacional dos Professores-FENPROF, no âmbito da Campanha Nacional em Defesa da Gestão Democrática nas Escolas lançada em 2017, na qual 24.575 professores responderam a um inquérito, onde consta, entre diversos outros assuntos, o da contratação de docentes. Do total de participantes, 2.763 considerou que a autonomia das escolas deve abranger áreas como a contratação de professores pelas escolas. A íntegra do questionário e seus resultados podem ser obtidos no endereço: https://www.spn.pt/Media/Default/Info/16000/700/90/8/inquerito_ata.pdf

não docente em serviço efetivo na escola; a convocação das assembleias eleitorais e o voto presencial.

Partindo-se desta fase experimental e passando pelo “Pacto Educativo para o Futuro”, proposto pelo governo português em 1996, no qual “se afirmava que a escola passaria a ser o centro das políticas educativas” (Lima, 2011) chega-se ao DL 115-A/98, que promoveu modificações na gestão escolar, sendo uma das principais o início da contratualização, a qual será abordada com mais vagar no Capítulo III deste trabalho.

Considerando que o DL 172 possuiu carácter experimental, elaboramos um quadro comparativo que traz ao cotejo também as disposições do DL 43/89, frente às do DL 115-A/98. É de ser consignado, no entanto, que, de certo modo, estes atos possuem natureza diversa, pois, enquanto o de 1989 se cingiu à questão da autonomia das escolas e o de 1991 versou apenas sobre a direção, a administração e a gestão escolar, o de 1998 foi mais abrangente, ocupando-se de todos estes assuntos.

Quadro nº 2 – Principais diferenças entre o DL 43/89, o DL 172/91 e o DL 115-A/98

Decreto-Lei nº 43/1989	Decreto-Lei nº 172/1991	Decreto-Lei nº 115-A/1998
Escolas oficiais do 2º/3º ciclos do ensino e secundárias. (art. 1º, Cap. I)	Estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. (art. 1º, 1, Cap. I)	Estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário , regular e especializado, bem como aos seus agrupamentos. (art. 1º, 1, Cap. I)
Autonomia: capacidade de elaboração e realização de um projeto educativo em benefício dos alunos e com a participação de todos os intervenientes no processo educativo. (art. 2º, 1, Cap. I)	Mantém o Decreto-Lei nº 43/89 como referência para a autonomia das escolas. (Preâmbulo)	Autonomia: poder reconhecido à escola pela administração educativa de tomar decisões nos domínios estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do seu projeto educativo e em função das competências e dos meios que lhe estão consignados. (art. 3º, 1, Cap. I)
Não há menção	Órgão unipessoal - diretor executivo (Preâmbulo e art. 16º a 18º, Seção I, Cap. III)	Opção da escola por um conselho executivo ou diretor (art. 15º, da Seção II, Cap. II)
Não há menção	Os estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico são agrupados em áreas escolares . Cada estabelecimento de educação pré-escolar ou do 1.º ciclo do ensino básico agregado em área escolar constitui um núcleo , ainda que coexistam num mesmo edifício (art. 5º, 2 e 3 Cap. I)	O agrupamento de escolas é uma unidade organizacional , dotada de órgãos próprios de administração e gestão. (art. 5º, do Cap. I)
Não há menção	Os conselhos de escola e de área escolar são os órgãos de direcção, responsáveis, perante a administração educativa, pela orientação das actividades da escola ou área escolar (art. 7º, do Cap. II)	Assembleia como órgão responsável pela definição das linhas orientadoras da actividade da escola. (art. 7º, 2, a) do Cap. I e toda a Seção I do Cap. II)
Não há menção	A composição do conselho de escola é detalhadamente definida pelo DL e inclui um representante da câmara municipal, um representante dos interesses sócio-económicos e outro dos interesses culturais da região (art. 9º, do Cap. II)	A composição da assembleia é remetida ao regulamento interno de cada escola, estabelecendo-se regras gerais como o número máximo de 20 componentes e proporcionalidade entre os segmentos representados (art. 8º, e 9º, da Seção I, do Cap. II)
Compete à escola:		Compete ao Conselho Pedagógico definir os requisitos para a contratação de pessoal

participar gradual e crescente na seleção e recrutamento de pessoal docente (art. 14º, g), Cap. III) e Estabelecer critérios para a seleção de pessoal não docente a contratar a prazo, incluindo casos de substituição temporária, e proceder à sua contratação (art. 19º, c), Cap. IV)	Não há menção	docente e não docente, de acordo com o disposto na legislação aplicável (art. 26º, n), Cap. II) + Estabilização do pessoal docente como fase de desenvolvimento da autonomia - atribuição de uma quota anual de docentes não pertencentes aos quadros, de acordo com as necessidades da escola e respeitando o regime legal dos concursos (art. 49º, 1, d), Cap. VII)
Não há menção	Não há menção	Contratos de autonomia (art. 48º, Cap. VII)

Como se vê, a concepção legal de autonomia expressamente assumida em 1998 ganhou robustez como poder de tomar decisões em vários âmbitos. O preâmbulo do DL 115-A/98 alude que a autonomia deve ser construída a partir da comunidade em que a escola se insere, na linha da configuração desta como “centro das políticas educativas” e da promoção de “uma cultura de responsabilidade partilhada por toda a comunidade educativa”.

O quadro evidencia, por exemplo, que o DL de 1998 consolidou a incidência do regime de autonomia ao pré-escolar e às escolas de 1º ciclo, aprofundou a menção aos agrupamentos de escolas (ambos movimentos iniciados pelo DL 172/91), e ainda que, ao invés do conselho de escola/área escolar mencionado pelo DL 172, previu a assembleia como o órgão responsável pela definição das linhas orientadoras da atividade da escola.

Uma característica que se evidencia do quadro é a maior flexibilidade do DL de 1998 em relação ao de 1991, pois remeteu à escola opções quanto à composição da assembleia e quanto à unipessoalidade ou à colegialidade do seu órgão de direção.

Em comum os decretos que trataram da autonomia escolar (1989 e 1998) tiveram, entre outros tópicos e como se depreende dos seus preâmbulos, o do objetivo declarado de servirem como quadros orientadores, “genéricos e flexíveis”, “evitando uma regulamentação limitativa” e salvaguardando a identidade da escola, à qual ambos conferiram centralidade.

Capítulo III – O regime de autonomia das escolas em Portugal nas últimas duas décadas

Visto anteriormente o contexto português durante os primórdios da construção prática e legal da gestão democrática e da autonomia escolar, neste capítulo nos concentraremos nos efeitos das transformações normativas operadas nas últimas duas décadas.

Considerando que o movimento inicial de assinatura dos contratos de autonomia, com exceção do primeiro (que ocorreu em 2005), deu-se no mês de setembro do ano de 2007, ainda sob a égide do DL 115-A/98, e que tal ato normativo, sete meses após, seria revogado pelo DL 75/08, a ocasião nos parece oportuna para refletir sobre a “década” de vigência deste.

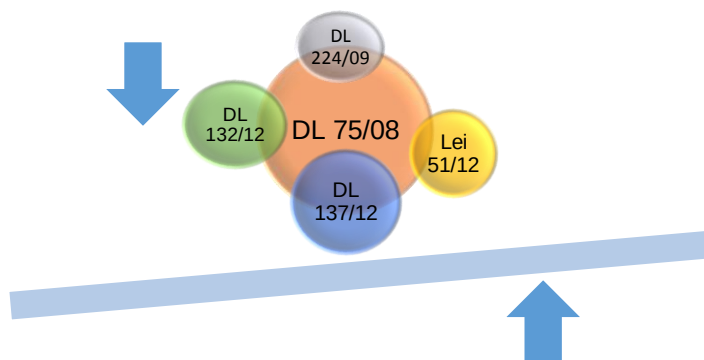
Na verdade, os últimos dez anos foram permeados de muitas trepidações no piso normativo da gestão educacional, dificultando sobremaneira o equilíbrio e o assentamento das medidas de construção da autonomia escolar.

Veja-se que já no ano de 2009 o DL 75/08 recebeu pequenas alterações (através do DL 224) e que em 2012, apenas quatro anos após sua edição, passou por mudanças em 34 dos seus 72 artigos originais, por meio do DL 137.

Tudo isso ocorreu quando as comunidades educativas ainda estavam sob o impacto do DL 132/12, que estabeleceu o novo regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente, e tendo havido, ainda no mesmo ano, a promulgação de um novo estatuto para os alunos da educação pública básica e secundária, a Lei nº 51.

Foram muitas, novas e profundas informações a processar em um curtíssimo intervalo de tempo. Desenhou-se no âmbito educativo um emaranhado de ações, iniciadas sob diretrizes diversas, a procurar pontos de ancoragem em um novo conjunto legislativo entrecortado e instável, como demonstra a figura abaixo.

Figura nº 1– Interseções entre atos legislativos e a instabilidade da autonomia escolar



Para conferir ainda maior clareza a esse paradoxal contexto, onde a constância reside na mudança, dedicamos os próximos itens deste capítulo a uma visão mais detida dos pontos de interseção e de afastamento existentes entre os decretos-leis que têm regido a matéria da autonomia escolar durante o tempo de vigência da sua contratualização em Portugal.

1. Interações entre o mundo normativo e o real: Decretos-leis n.ºs 115-A/1998 e 75/2008

Foi em meio à busca pela “autonomia construída”, contraposta à “autonomia decretada” (Barroso, 1997:17-19) que emergiu o DL 115-A /98, apresentando um propósito de flexibilidade para escolhas organizativas diferenciadas (art. 4º, 2, c), do Cap. I) e conferindo às escolas opções como as relativas à composição da sua assembleia e à unipessoalidade ou colegialidade do seu órgão de direção. Este ato normativo teve vigência de dez anos, durante os quais não se viu incrementar sua principal novidade, o contrato de autonomia escolar. Tal circunstância deveu-se a uma série de motivos cuja abordagem os limites deste trabalho não comportam, todavia realçamos, com Barroso (2008:2), a falta de “verdadeiros incentivos e injunções positivas ao auto-desenvolvimento da autonomia nas escolas, sendo crescentes os normativos e as práticas que vão no sentido de reforçar o controlo exacerbado da administração sobre os mais diversos pormenores da organização e da vida escolar.”

Em sua substituição foi publicado o Decreto-Lei nº 75, de abril de 2008, ano que já se iniciou permeado por medidas de grande repercussão na área da educação em Portugal. Em sequência às que tinham sido encabeçadas pela Lei nº 43, de agosto de 2005, que determinava a não contagem do tempo de serviço para efeitos de progressão nas carreiras e o congelamento de todos os suplementos remuneratórios de todos os funcionários, agentes e demais servidores do Estado até 31 de dezembro de 2006, este prazo foi prorrogado até 31 de dezembro de 2007, por meio da Lei nº 53-C/2006.

Em meio ainda a outras controvérsias, como o ensino de língua inglesa desde o 1º Ciclo, o encerramento de escolas desta etapa que tivessem menos de dez alunos e várias oscilações no Estatuto da Carreira Docente, o ano de 2008 prosseguiu turbulento na área da educação com as alterações promovidas pelo Decreto-Lei nº 75/2008, ora estudado.

Acerca deste complexo momento, Formosinho & Machado (2010:144) registraram que:

O período de concretização do projecto de desenvolvimento contratualizado coincide com um período de produção legislativa com influência na organização da escola e do trabalho docente e desloca as atenções para o jogo político entre o Ministério e a corporação dos professores e as energias para a luta contra as alterações na carreira docente e a avaliação do desempenho. O projecto de desenvolvimento da escola por vezes parece submergir face às tarefas urgentes da gestão (...).

É preciso, no entanto, pensar sobre que elementos contextuais podem ter contribuído para a criação de condições a mudanças desta envergadura pois, como afirma Foucault (2017:274), “o poder não se dá, não se troca nem se retoma, mas se exerce, só existe em ação”.

Para melhor compreender o processo modificativo introduzido pelo DL 75/08 é preciso então analisar pelo menos alguns dos motivos que foram apontados para a transição do regime que vigia em 1998 para o atual, até porque as mudanças não são um valor em si mesmas. Como afirma Alves (2003:90), a crítica dos fundamentos é que pode tornar possíveis novos atos criadores.

A começar pelo preâmbulo do DL 75/08 o primeiro argumento para a alegada revisão do sistema anterior, qual seja, “o do reforço da participação das famílias e comunidades na direção estratégica dos estabelecimentos de ensino” é, de certa forma, contraditório ao segundo, o “da constituição de lideranças fortes”, assim entendida no documento a criação do cargo de diretor nas escolas. Se é de se esperar, na perspectiva das ali denominadas “lideranças fortes”, que “em cada escola exista um rosto, um primeiro responsável, dotado da autoridade necessária para desenvolver o projecto educativo”, como assevera o aludido documento, é porque os demais rostos da comunidade escolar estarão em relação assimétrica com o primeiro. E se haverá uma relação nesses moldes a horizontalidade do processo participativo já fica comprometida à partida.

Sob o ângulo específico da possível transformação, à época, da assembleia em conselho geral, Barroso (2008:05), em seu parecer ao então ainda projeto de Decreto-Lei 771/2007-ME, assim se posicionou:

Não se percebe qual a vantagem, de um ponto de vista de clareza conceptual, na substituição da designação de “Assembleia” (no normativo em vigor) por “Conselho geral”. O termo assembleia tem tradição nos normativos da administração escolar e reforça o sentido da dimensão cívica e política deste órgão de participação comunitária.

Barroso (2008) e Lima (2008) apontaram diversas razões para que o projeto governamental que posteriormente foi convertido no DL 75 não tivesse sido aprovado nos moldes como se apresentava, dentre elas: a fragilidade e a insuficiência da sua fundamentação; a possibilidade de meros ajustes no DL 115-A; o desajustado ritmo de

mudanças organizacionais nas escolas e as possibilidades de o novo decreto não só não resolver, como ainda agravar as contradições já existentes entre a teoria e a prática da autonomia escolar em Portugal.

Porém, o diploma foi aprovado e muito daquilo que foi sinalizado pelos autores acima mencionados se viu e se vê acontecer, como o aprofundamento de contradições no sistema, que manteve a contratualização, mas segue um processo uniformizante, e o elevado número de atos normativos com reflexos na matéria da autonomia que continuam a ser publicados.

Um dos pontos mais criticados no DL 75 tem sido a preponderância conferida ao aspecto unipessoal da administração das escolas na figura do diretor, inclusive por romper com a tradição portuguesa de colegialidade (Lima, 2014)¹⁸. O aludido decreto-lei conferiu amplas competências ao diretor (art. 20º), como, entre muitas outras, as de designação dos coordenadores de escola, dos coordenadores de departamentos curriculares (posteriormente alterada pelo DL 137/12) e dos diretores de turma. A presidência do conselho pedagógico também passou a ser uma função inerente ao diretor (art. 32º, 3).

O quadro que se segue estampa algumas outras modificações realizadas pelo DL 75/08.

Quadro nº 3 – Principais diferenças entre o DL 115-A/98 e o DL 75/08 (Grifos nossos)

*O quadro já contempla as alterações introduzidas pelo DL 137/12

Decreto-Lei nº 115-A/1998	Decreto-Lei nº 75/2008*
Autonomia: poder reconhecido à escola pela administração educativa de tomar decisões nos domínios estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do seu projeto educativo e em função das competências e dos meios que lhe estão consignados. (art. 3º, 1, Cap. I)	Autonomia: faculdade reconhecida ao agrupamento de escolas ou à escola não agrupada pela lei e pela administração educativa de tomar decisões nos domínios da organização pedagógica, da organização curricular, da gestão dos recursos humanos, da ação social escolar e da gestão estratégica, patrimonial, administrativa e financeira, no quadro das funções, competências e recursos que lhe estão atribuídos. (art. 8º, 1, Cap. II)
Órgãos de administração e gestão das escolas: a) assembleia ; b) conselho executivo ou diretor; c) conselho pedagógico; d) conselho administrativo (art. 7º, 2, do Cap. I)	Órgãos de direção, administração e gestão dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas: a) conselho geral ; b) diretor ; c) conselho pedagógico; d) conselho administrativo. (art. 10º, 2, do Cap. III)
A possibilidade de opção da escola entre um conselho executivo ou um diretor é prevista de forma específica. (art. 15º, 2, Cap. II)	A possibilidade de opção da escola quanto à diversidade de soluções organizativas é prevista de forma difusa. (art. 4º, 2, Cap. I)

¹⁸ Sobre o tema há questão no inquérito da campanha “Mais democracia nas escolas”, lançada pela FENPROF em 2017, mencionada anteriormente. Acerca do órgão de gestão, dentre os 24.575 que responderam à pesquisa, 22.667 consideraram que deva ser “colegial (equipa eleita por lista)”. A íntegra do questionário e seus resultados podem ser obtidos no endereço: https://www.spn.pt/Media/Default/Info/16000/700/90/8/inquerito_ata.pdf

Decreto-Lei nº 115-A/1998	Decreto-Lei nº 75/2008*
A assembleia é a responsável pela definição das linhas orientadoras da atividade da escola. (art. 8º, 1, Cap. II).	O conselho geral é o responsável pela definição das linhas orientadoras da atividade da escola. (art. 11º, 1, Cap. III)
O número total de representantes do corpo docente não poderá ser superior a 50% da totalidade dos membros da assembleia (art. 9º, 2, Cap. I)	O número de representantes do pessoal docente e não docente, no seu conjunto, não pode ser superior a 50% da totalidade dos membros do conselho geral. (art. 12º, 5, Cap. III)
A representação dos pais e encarregados de educação não deve ser inferior a 10% da totalidade dos membros da assembleia (art. 9º, 3, Cap. I)	Não há menção a percentual mínimo para a representação dos pais e encarregados de educação no conselho geral.
A participação dos alunos na assembleia circunscreve-se ao ensino secundário, com a possibilidade de participação dos trabalhadores-estudantes do ensino básico (art. 9º, 4, Cap. II).	A representação dos discentes no conselho geral é assegurada por alunos maiores de 16 anos de idade. (art. 12º, 6, Cap. III)
A composição do conselho pedagógico é definida por cada escola através do regimento interno, estando salvaguardadas a participação de representantes das estruturas de orientação e apoio educativo, bem como de pais/encarregados de educação e de alunos (art. 25º, Cap. II)	A composição do conselho pedagógico é estabelecida pelo regulamento interno, mas não pode ultrapassar o máximo de 17 membros, não estando mais assegurada, desde a modificação pelo DL 137/12, a representação dos pais/encarregados de educação e dos alunos (art. 32º, Cap. III)

Também em relação ao DL 75/08, o DL 115-A/98 apresentava uma flexibilidade mais expressa, seja para a composição da assembleia, seja para a opção entre um conselho executivo ou um diretor. Há, no entanto, que se considerar uma flexibilidade ampla, embora implícita, no DL 75, através da autonomia organizacional a que alude o seu art. 4º, 2, como acima indicado.

Sobre semelhanças entre o DL 115-A/98 e o DL 75/08, este, além de manter o regime dos contratos e dos agrupamentos escolares, seguiu fazendo referência em seu preâmbulo ao fato de pretender-se um “enquadramento legal mínimo” e previu a mesma solução que o anterior para os casos em que não haja lugar à representação dos alunos, abrindo a possibilidade de que o regulamento interno estabeleça a participação no conselho geral através de associações estudantis.

No próximo item abordaremos mais detalhadamente a contratualização da autonomia escolar, que neste ano de 2018 completa duas décadas de previsão legal.

1.1 A autonomia escolar contratualizada

Inaugurada no sistema normativo pelo DL 115-A/1998, a contratualização da autonomia escolar demarcou desde então um sistema que prevê corresponsabilidade e negociação, em regra, entre as escolas e o Ministério da Educação.

Visto como instrumento necessário à expressão da vontade e à garantia da diferenciação na gestão de cada escola, já que nenhuma há igual a outra, os contratos de

autonomia compõem o que Roque (1999:30) denominou de “perspectiva «construtivista» e «contextual» de fazer administração”.

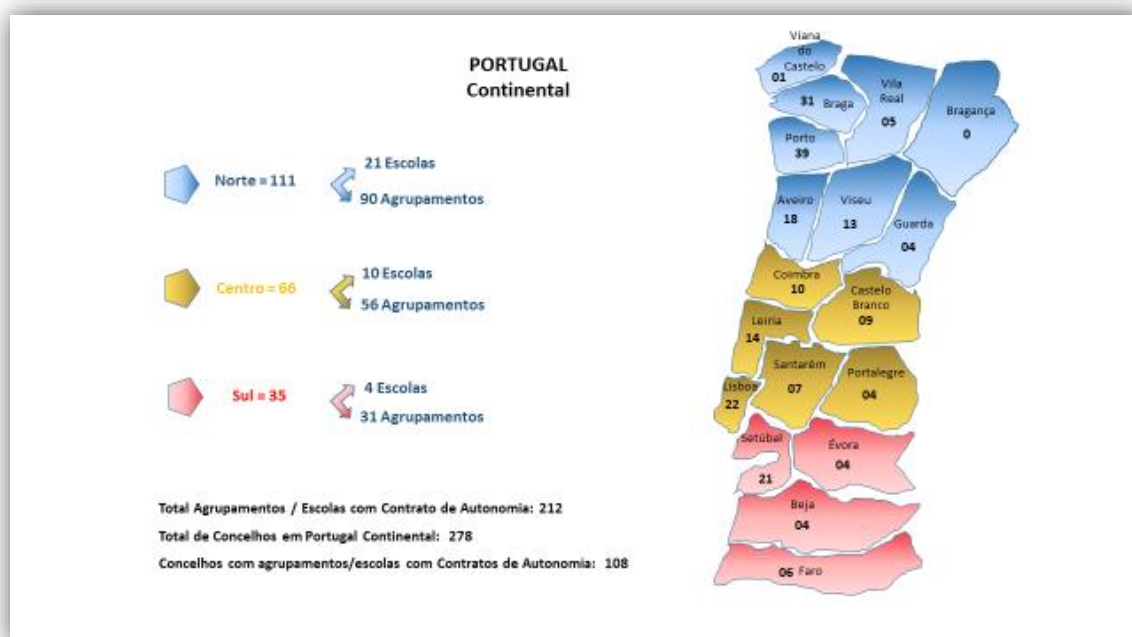
Alves (1999:7) chama atenção para o papel que os contratos de autonomia devem desempenhar na visibilidade da privação de direitos, com a finalidade de reivindicá-los formalmente. Um dos seus exemplos foi o do direito à liberdade de expressão no interior da escola.

Esse regime foi mantido pelo DL 75/08 e, atualmente, das 813 unidades orgânicas de educação, 212 são subscritoras de contratos de autonomia, dentre as quais em 45 incide também o programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária-TEIP.

Dos 278 Concelhos de Portugal continental¹⁹, em 108 há escolas/agrupamentos contratualizados, distribuídos na forma retratada pelo mapa abaixo com aglutinação por Distritos, que construímos a partir de dados colhidos no sítio eletrónico da Direção-Geral da Administração Escolar-DGAE, do Ministério da Educação, em listagem datada de 23 de abril de 2018²⁰.

Mapa nº 2 – Número de contratos de autonomia escolar celebrados por Distrito e por região de Portugal continental.

Fonte dos dados: DGAE, 2018.



¹⁹ De acordo com os dados disponíveis em: smi.ine.pt/Versao/Download/59

²⁰ Vide: Códigos de Agrupamentos de Escolas/Escolas não Agrupadas da Rede do Ministério da Educação – Retirado de: https://www.dgae.mec.pt/?wpfb_dl=29371

É nítida a concentração na região Norte, que possui 111 unidades organizacionais com contrato de autonomia, sendo o Porto o Distrito com o maior número (39), seguido de Braga (31).

Dos 212 contratos de autonomia, 35 foram subscritos por escolas não agrupadas, dentre as quais 4 estão também sob o regime TEIP (uma em Gondomar, uma em Vila Nova de Gaia, uma em Cinfães e uma em Coimbra).

Como são em número de 100 as escolas portuguesas não agrupadas, isso significa que 35% delas possuem contrato de autonomia, demonstrando que a contratualização interessou mais a essas escolas que aos agrupamentos, nos quais, dos 713 existentes, 25% contam com contrato, conforme demonstram os quadros abaixo, elaborados a partir de dados colhidos no sítio eletrónico da Direção-Geral da Administração Escolar-DGAE, do Ministério da Educação.

Gráfico nº 4 - Unidades orgânicas de educação com e sem contratos de autonomia em percentual

Fonte dos dados: DGAE, 2018.

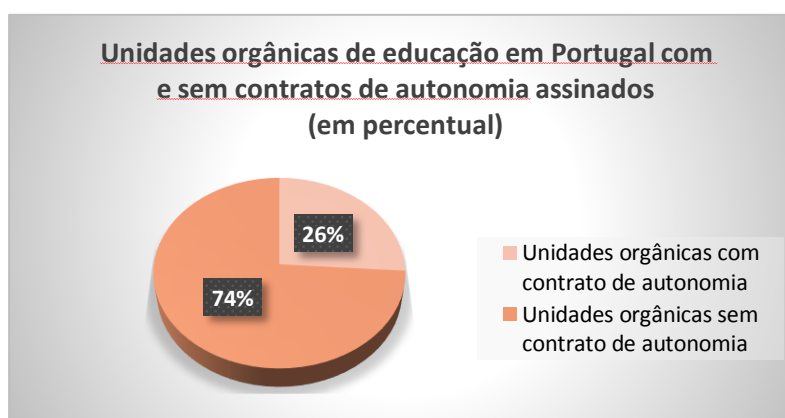


Gráfico nº 5 - Contratos de autonomia entre escolas não agrupadas em percentual

Fonte dos dados: DGAE, 2018.

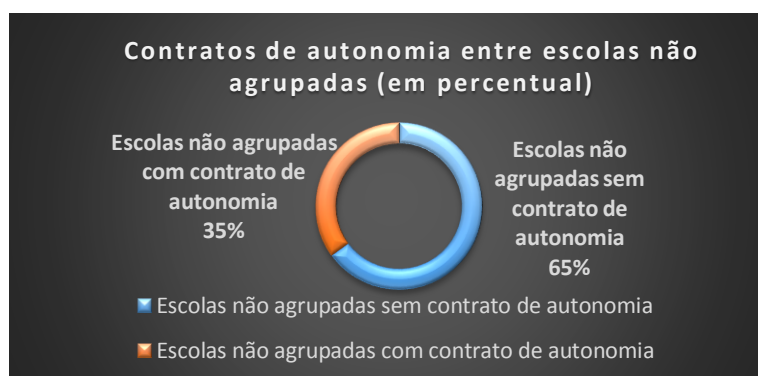
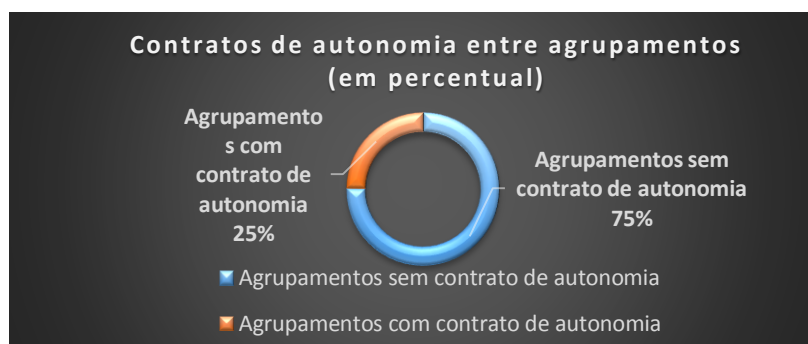


Gráfico nº 6 - Contratos de autonomia entre os agrupamentos de escola em percentual

Fonte dos dados: DGAE, 2018.



Entretanto, pelo menos por duas razões não se pode dizer propriamente que Portugal vivencie a contratualização da autonomia escolar há duas décadas, senão vejamos.

De saída, porque o primeiro contrato só foi subscrito no ano de 2005, tendo sido pouco experimentados os efeitos do DL 115-A/98.

Em segundo lugar porque cabe perquirir se realmente estes instrumentos têm proporcionado negociações específicas para cada caso, como legalmente previsto. Acaso não haja bilateralidade na elaboração das cláusulas não se pode legitimamente falar em negociação, porque aderir não é negociar.

Vamos focalizar o segundo ponto antes mencionado, que para as implicações aqui pretendidas nos parece o principal.

A começar pelos agrupamentos, que são a realidade de 713 das 813 unidades orgânicas acima mencionadas, sua morfologia não facilita a identificação das circunstâncias locais a tratar nos contratos. A própria legislação reconheceu esta fragilidade quando estabeleceu o regime de exceção inserido pelo Decreto-Lei nº 137/2012 no DL 75/08, através do art. 7º-A²¹.

Em uma breve análise, à luz dos números do estudo publicado em julho de 2017(b) pelo Conselho Nacional de Educação-CNE, verificamos que essas organizações contaram, entre 2004/2005 e 2014/2015, com o número de duas até mais de trinta e cinco escolas cada um, esclarecendo o último dado que mais de 70% dos agrupamentos estão atualmente com até nove escola, conforme exposto no quadro abaixo:

²¹ Artigo 7.º-A Regime de exceção

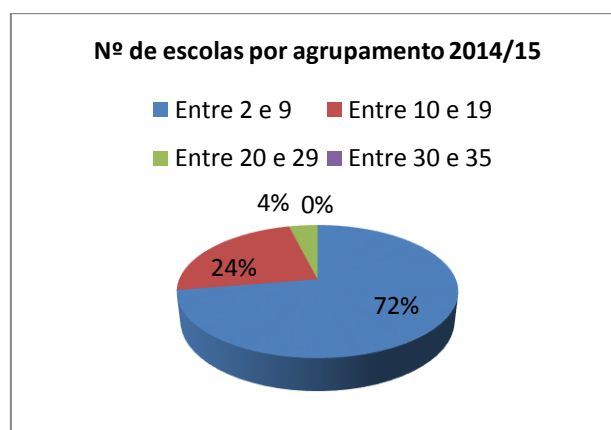
1 - São excecionadas de integração em agrupamento ou de agregação:

(...) e) As escolas com contrato de autonomia.

2 - A integração em agrupamentos ou a agregação das escolas referidas no número anterior depende da sua iniciativa.

Gráfico nº 7 – Número de escolas por agrupamento em percentual

Fonte: CNE, 2017 Fonte de dados: DGEEC, 2016



De outro ângulo, mais de 55% desses agrupamentos possuem número de alunos superior a 1200. Se gerir uma escola já não é simples, imaginemos gerir entre 2 e 9, para falarmos nos termos da maioria da formatação dos agrupamentos portugueses atualmente. E 15 ou 20, como será?²²

A Recomendação nº 7/2012-CNE, no item 28 da sua introdução, destacou que a criação de agrupamentos de grande dimensão:

tem vindo a criar problemas novos onde eles não existiam: reforço da centralização burocrática dentro dos agrupamentos; aumento do fosso entre quem decide e os problemas concretos a reclamar decisão, com a criação de novas hierarquias de poderes subdelegados; existências de vários órgãos de gestão que nunca se encontram nem se articulam entre si; sobrevalorização da gestão administrativa face à gestão autónoma das vertentes pedagógicas.

Como se vê, à massificação do acesso às escolas vem seguindo uma massificação da sua gestão, o que compromete a liberdade e o nível de influência das escolas, principalmente das agrupadas, na negociação das cláusulas contratuais e na conquista da sua autonomia.

Como bem conhecer a situação de cada uma dessas escolas, muitas vezes situadas em freguesias diversas, para delinear contratos à sua medida? Um contrato de autonomia tem condições de dar conta da realidade de todas as escolas de um agrupamento?

Acresce que, com a constituição dos agrupamentos, há apenas um conselho geral para todas as escolas agrupadas, encontrando-se aí um dado fragilizador da democraticidade na gestão.

²² Também sobre este assunto há questão no inquérito da campanha “Mais democracia nas escolas”, lançada pela FENPROF em 2017, conforme registamos anteriormente. Sobre os agrupamentos, 20.211 professores, dentre os 24.575 que responderam à pesquisa, consideraram que “a criação de (mega)agrupamentos teve como consequência a formação de unidades orgânicas desumanizadas e sem qualquer racionalidade pedagógica.” A íntegra do questionário e seus resultados podem ser obtidos no endereço: https://www.spn.pt/Media/Default/Info/16000/700/90/8/inquerito_ata.pdf

Como analisa Ferreira (2005), além do formato dos agrupamentos de escolas ter atingido as relações de proximidade do trabalho quotidiano, tornando-as mais formais e impessoais, muitas vezes os responsáveis por sua gestão reproduzem a lógica burocrática centralizadora, com estratégias que “assentam no entendimento da identidade como sinónimo de uniformidade” quando, por exemplo, adotam o mesmo projeto, os mesmos manuais escolares e as mesmas planificações para todas as escolas agrupadas (*idem*:302).

Para além de pensarmos na distância física entre as escolas agrupadas, com todos os ônus daí decorrentes em relação à comunicação entre os representantes e seus representados, é ainda de se observar que quanto maior o número de integrantes da comunidade educativa menor o potencial representativo das 21 pessoas que compõem o número máximo de membros do conselho geral (art. 12º, 1, DL 75/08).

Será que aqueles que estudam ou que são encarregados de educação em escola que integre um agrupamento com cerca de 1500 alunos conseguem interagir com seus representantes no conselho geral da sede para acompanhar o que ali tem sido pautado e decidido? As atas de reunião desse conselho ficam, pelo menos, disponíveis à comunidade educativa em cada uma das escolas agrupadas? Onde, e através de quais meios de divulgação se obtém essa informação?

Sem adentrarmos nas alegações eventualmente favoráveis aos agrupamentos em diversos outros aspectos, não nos parece haver dúvida de que, quanto aos da centralidade e da democracia na escola eles são constrangedores. Questionamos então se, via contrato de autonomia, podem ser pensadas medidas que revertam adversidades como estas.

Atendendo ao prisma jurídico e considerando os fundamentos a seguir estas questões podem ser respondidas afirmativamente.

A partir da base axiológica mobilizada no preâmbulo do ato normativo em vigor, onde, inclusive, são expressos tanto o seu escopo de estabelecer “um enquadramento legal mínimo” quanto a sua consideração de que “no mais, é dada às escolas a faculdade de se organizarem, de criar estruturas (...)”, pode-se inferir, com o *plus* do teor do ponto 2, do seu art. 4º sobre a admissão da “diversidade de soluções organizativas”, que há margem para que os contratos de autonomia prevejam a configuração de dispositivos próprios, via regulamento interno. Na hipótese em tela, dispositivos com o potencial de manter viva e viável a chama da participação e do envolvimento democráticos em cada uma de suas escolas, tais como fóruns de debates, assembleias e/ou conselhos abertos, em aproximação dialógica com a comunidade do entorno e com a sede.

Se por um lado os atos regulatórios têm o papel de consolidar certos parâmetros mínimos e sinalizar determinadas vedações ao retrocesso, por outro costuma ser alta a probabilidade de que os mínimos assegurados convertam-se, quando muito, nos máximos efetivados. E aqui está um dos pontos em que a juridicidade precisa ir além da legalidade, porque nesta não se esgota.

Mais do que pela literalidade das leis, impende enxergar através da lente dos valores ali assumidos e dos contextos em que são aplicadas.

É por isso que alcançar a expressão em lei do reconhecimento de um direito ou de uma faculdade é, embora por vezes custemos a admitir, apenas metade do caminho (se tanto). A outra metade vai se construindo com nossas atitudes, quando compreendemos que o devir não é algo consumado e alavancamos a nossa ingerência sobre a sua construção.

Enquanto não alcançamos ou não valorizamos esta compreensão, somos também nós mesmos a contribuirmos para vivermos mais do mesmo, ainda que não estejamos satisfeitos com o *status quo*. Freire (2009:114) dizia que “Na medida mesma em que a desproblematização do tempo, de que resulta que o amanhã ora é a perpetuação do hoje, ora é algo que será porque está dito que será, não há lugar para a escolha (...)”

O preenchimento do sentido da lei é, na maior parte das vezes, feito por quem a interpreta, tanto no cotidiano de cumpri-la quanto no de fiscalizar o seu cumprimento. Não há dúvidas de que a legislação vai assumindo a identidade daqueles que mais a manejam, reivindicam, contestam, enfim, que mais a acionam.

É por este motivo que um dos objetivos deste trabalho é o de aproximar os pólos do cumprimento e da fiscalização no que diz respeito ao Direito Educacional. O ponto de interseção entre esses pólos é muitas vezes nebuloso e conflagrado por interesses de gestores, professores, estudantes, suas famílias, órgãos centrais, regionais e locais.

1.2 Poder local e educação

É indubitável que a crescente exigibilidade do acesso à educação, principalmente após a garantia legal da escolaridade gratuita, despertou e incrementou a autorreflexão das escolas públicas.

Nasceram e cresceram reclamos por meios de aperfeiçoamento do trabalho com a diversidade nas escolas e por espaços onde se pudessem construir dispositivos próprios de funcionamento, que dessem conta das realidades locais.

Como atenta Melo (2007:25) “as sociedades mais evoluídas do ponto de vista educativo tiveram em atenção a ligação da escola às pequenas comunidades territoriais, onde vivem as pessoas que são agentes e beneficiários da educação e que valem como arquivos vivos das várias culturas (...)”.

A autonomia escolar tem carregado através dos tempos a simbologia dessa territorialização das decisões, apresentando-se como possibilidade que aproximaria os integrantes das comunidades locais e os articularia aos órgãos centrais na participação ativa nos assuntos educativos.

No entanto, além de ter a eficácia dos seus marcos jurídicos contínua e severamente interpelada, a negociação entre as escolas e o Ministério da Educação sempre se viu emaranhada também nos debates relativos à descentralização da educação e às eventuais competências dos municípios neste assunto.

Embora este trabalho não comporte aprofundamento na vasta questão da descentralização, releva aqui registrar alguns apontamentos, que têm a sua origem no artigo 6º da Constituição da República, cuja redação desde 1997 incluiu o princípio da subsidiariedade à frente do da autonomia das autarquias locais²³.

Como não há administrações regionais eleitas, o tema da descentralização refere-se à relação entre o Estado (nacional) e os municípios e, no caso da educação, simultaneamente à relação entre o Estado e as escolas.

Com histórico centralizador, a colocação constitucional do Estado português em posição subsidiária à das autarquias nas questões locais sinalizaria o início de um movimento inverso. Pode ser simbólico observar que esta mudança se deu exatamente no ano que antecedeu o da publicação do DL 115-A/1998, inaugurador da normatização sobre os contratos de autonomia escolar.

O Conselho Nacional de Educação (2016:17) atenta que não se deve, ao tratar da matéria, utilizar a expressão “municipalização” porque o processo descentralizador não promove a alteração da tutela. Ou seja: se as escolas, mesmo com a descentralização, continuam pertencentes à administração do Estado, falar em “municipalização” não fará qualquer sentido.

Realmente, quando no Brasil por exemplo, que é um Estado federal, se trata de municipalização de uma escola ou de uma etapa educativa, isso significa que esta escola ou

²³ Art. 6º (Estado unitário): 1. O Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública. 2. Os arquipélagos dos Açores e da Madeira constituem regiões autónomas dotadas de estatutos político-administrativos e de órgãos de governo próprio.

esta etapa passou à tutela do município, e que este será o primeiro responsável, inclusive financeiramente, por toda a sua estruturação administrativa, física, pedagógica e de recursos humanos.

Como não é disso que se trata em Portugal, por ser um Estado é unitário, é, sem dúvida, mais ajustado o termo “descentralização”, ao qual a Constituição portuguesa acrescentou, desde a redação original do seu já mencionado artigo 6º, o adjetivo “democrática”, a indicar que este processo não pode se dar de forma unilateral ou imposta.

O foco é o fortalecimento do poder local, assumindo que o envolvimento próximo à realidade vivida pela população melhor informa e qualifica as decisões sobre os assuntos que lhe digam respeito mais diretamente.

Cabe consignar que quando aludimos, no título deste tópico, a poder local e educação estamos a nos referir de uma forma geral às organizações que atuam nas políticas educativas em determinado território, tomado este pela área geográfica máxima equivalente à de um município. Não estamos a restringir o campo de incidência deste item às escolas ou às autarquias, uma vez que a rede de articulação local deve também alcançar, entre outras, as Juntas de Freguesia, os Conselhos Municipais de Educação, as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens-CPCJ, associações culturais, estudantis e de pais.

Pois bem. Certo é que a regra em Portugal, não obstante a redação constitucional, tem sido a centralização das competências no Estado e que, por outro lado, em matéria educativa, soma-se ao art. 6º da CRP o disposto nos arts. 3º e 46º da LBSE.²⁴

No que toca à abordagem normativa, a articulação entre os órgãos locais e as escolas vem se apresentando em um crescente. De pequenas menções no DL 43/89 (no preâmbulo, no aspecto cultural e na gestão dos espaços escolares) a previsões expressas no DL 75/08, tais como as que versam sobre a composição dos conselhos gerais nos arts. 12º e 14º, passando pelas do DL 115-A/98 acerca da estruturação das assembleias (arts. 8º, 2 e 12º, 3),

²⁴ Art. 3º (Princípios organizativos): O sistema educativo organiza-se de forma a: (...) g) Descentralizar, desconcentrar e diversificar as estruturas e ações educativas, de modo a proporcionar uma correta adaptação às realidades, um elevado sentido de participação das populações, uma adequada inserção no meio comunitário e níveis de decisão eficientes; (...)

Capítulo VI - *Administração do sistema educativo*

Artigo 46.º - *Princípios gerais*

1 - A administração e gestão do sistema educativo devem assegurar o pleno respeito pelas regras de democraticidade e de participação que visem a consecução de objectivos pedagógicos e educativos, nomeadamente no domínio da formação social e cívica.

2 - O sistema educativo deve ser dotado de estruturas administrativas de âmbito nacional, regional autónomo, regional e local, que assegurem a sua interligação com a comunidade mediante adequados graus de participação dos professores, dos alunos, das famílias, das autarquias, de entidades representativas das actividades sociais, económicas e culturais e ainda de instituições de carácter científico.

3 - Para os efeitos do número anterior serão adoptadas orgânicas e formas de descentralização e de desconcentração dos serviços, cabendo ao Estado, através do ministério responsável pela coordenação da política educativa, garantir a necessária eficácia e unidade de acção.

têm sido várias as possibilidades disponibilizadas para a interação entre as escolas e a comunidade envolvente.

No entanto, ver por exemplo as cidades nas escolas e as escolas nas cidades, para além do que acontece nas visitas de estudos, não é, no entanto, tão comum quanto se pode desejar.

Embora também no âmbito legal tenham alcançado projeção outros elementos integrantes do poder local, como os conselhos municipais de educação e as cartas educativas, questões como a presidência nata dos conselhos atribuída aos presidentes das câmaras municipais, às quais, inclusive, compete a elaboração das cartas (arts. 5º, 1, a) e 19º, 1 do Decreto-Lei nº 7/2003) estão a demonstrar a incipiência do processo de descentralização, que já foi tida por Martins (2014:32) como “mitigada e incompleta”.

O item 16 da introdução da Recomendação nº 7/2012-CNE, por exemplo, embora reconheça que “os conselhos gerais das escolas/agrupamentos de escolas e os conselhos municipais de educação, apesar de algumas ambiguidades muito nítidas, têm favorecido uma lenta e progressiva assunção de responsabilidades no campo da educação, por parte dos agentes sociais locais”, também salienta, quanto aos conselhos municipais de educação, que “não se compreende como é que não integram na sua composição os diretores das escolas/agrupamentos de escolas do município”.

O movimento legislativo para a descentralização passou por incrementos ainda maiores com a Lei nº 75/2013 e com o Decreto-Lei nº 30/2015, que estabeleceram o regime jurídico das autarquias locais, bem como da transferência e da delegação para estas de competências do Estado no domínio de funções sociais.

Na área da educação, o fluxo da descentralização tendo por alvo as autarquias tem sofrido grande resistência, como a que se vê estampada no Parecer nº 1/2015, aprovado por unanimidade no Conselho das Escolas, onde, ao tratar sobre o programa “Aproximar Educação”, diz-se, entre outras coisas, que os contratos de educação e formação municipal ali previstos:

não se constituem como uma via de aprofundamento da autonomia das Escolas, nem de reforço dos seus projetos e identidades. Pelo contrário, esvaziam as Escolas da pouca autonomia que têm e subtraem poder de decisão aos seus órgãos de Administração, acabando, inevitavelmente, por diluir o carácter institucional das Escolas ao integrá-las como mais um serviço entre os que já existem nos Municípios aderentes.

Como se vê, a questão de fundo é exatamente a fragilidade da autonomia das escolas, base do fortalecimento do poder local na educação. Escolas verdadeiramente autónomas não

precisariam do que Elias (2016:70) chama de “dupla tutela” (Estado Central e Câmaras), se sentiriam confiantes para abrir e ultrapassar seus espaços internos na difusão do seu projeto educativo, a fim de mobilizar e formar redes com outras instituições locais.

Esta perspectiva fica clara em Canário (1996:68-69), que após alertar que “a descentralização pode estar ao serviço das políticas mais variadas, desde a privatização da educação à desburocratização ou ao desenvolvimento de uma prática democrática nos serviços públicos”, associa sua compreensão como um modo de permitir a influência dos cidadãos nas políticas locais à admissão de que ela “passaria em primeiro lugar, por um reforço da autonomia das escolas e pela construção de uma rede local de parceiros educativos”.

Há um ponto que, a nosso ver, merece realce no debate travado sobre o tema: o de propiciar maior visibilidade às margens de autonomia já existentes nas escolas, muitas vezes não ativadas ou não reconhecidas. É principalmente em favor dessas margens, e de seus potenciais expansivos, que se procura deter o curso da por vezes denominada “municipalização da educação”.

2. A (o)posição da autonomia escolar nas práticas democráticas

Um dos primeiros casulos que rompemos com esta pesquisa foi o relativo aos fundamentos, propósitos e efeitos da autonomia escolar.

Observamos que os documentos legais geralmente emolduram um prognóstico emancipatório, de participação ampliada e de aprendizado cívico que dela emanariam, criando uma ambiência de receptividade e de otimismo aos processos autonômicos.

Na senda da convergência de Formosinho, Fernandes e Machado (2010:33) “ao falar de autonomia da escola a legislação portuguesa enquadra-a sempre naquilo que são as tarefas de uma escola num Estado democrático e o papel do Estado como garante e suporte último do serviço público de educação”.

No entanto, quando envoltos em visões categóricas acerca da relação diretamente proporcional entre o avanço da autonomia da escola e a ampliação das vivências democráticas no ambiente escolar, deixamos de notar que de um mesmo ponto de partida é viável percorrer trilhas muito diferentes, que podem ou não convergir posteriormente.

O alerta de Estêvão (2012:137) “para o sentido político da construção da autonomia e para a necessidade de desocultação do sentido dessa mesma construção” trouxe um importante acréscimo de lucidez ao nosso trajeto.

Após uma primeira fase de análise do mapa normativo encontramos outras cartografias que demonstram a importância de conhecer a multiplicidade de caminhos que a matéria propicia, inclusive para prevenirmos passos incoerentes.

Não há como negar que a razão de ser da autonomia é a de assumir o papel principal no processo decisório, governar-se com regras próprias, poder efetivar escolhas. Mas também cabe acautelar que autonomia não é independência nem deveria acarretar isolamento, ao contrário, o aspecto relacional lhe é inerente.

No caso das políticas educativas a autonomia escolar está relacionada, como acima salientamos, à dimensão territorial que conduziria ao fortalecimento decisório de atores locais em sua articulação com os centrais. Nas palavras de Barroso (1997:12) “a territorialização não deve pôr em causa o papel do Estado na produção de uma identidade nacional e instância integradora da coesão social (...) mas permite que essa função do Estado se faça no respeito pelas identidades locais (...)”.

É forçoso reconhecer, porém, que a absorção de parte de poderes por órgãos locais não é, por si, garantia de que no novo âmbito ocorrerá partilha decisória, nem tampouco de que esta venha a fomentar cidadanias ativas e solidárias. Ainda que se esteja a tratar de um organismo muito próximo do quotidiano dos cidadãos (*in casu*, a escola), é preciso atentar para como se decide, com quem, sobre o quê e para quê.

Acerca da questão, e após sustentar que “a definição de autonomia na linha da construção de um bem comum local não garante à partida mais democraticidade” Estêvão (2001:72 e 79) prossegue advertindo que “reivindicar autonomia pode corresponder à invocação de várias racionalidades, de várias juridicidades, por vezes inconciliáveis entre si ou então em coligações ou compromissos estranhos (...)”.

Só viemos a adquirir esta percepção com os estudos aqui desenvolvidos. Até então, ao invocarmos a autonomia nas escolas sob a ótica legalista, visualizávamos apenas seu caráter propulsor de espaços públicos cívicos, comprometidos com a democracia.

Esse alargamento de visão foi primordial porque, uma vez conscientes da variedade de sentidos que podem ser atribuídos à autonomia escolar, constatamos a relevância de deixar clara nossa intenção de ênfase àquele que corresponde à valorização da escola pública como um *locus* privilegiado de composição ética do tecido social, como um “lugar de interculturalidade cidadã, de dialogicidade, de responsabilidade solidária” (Estêvão, 2011:219).

Em Portugal a autonomia das escolas públicas foi tomando a cena discursiva e legislativa sobre gestão democrática, com a indumentária da habilidade para alcançar o desiderato participativo-decisório.

Ao longo do tempo, seu conceito foi desfiando-se em polissemia, o que em alguns casos não só torna opaca como contradiz a noção de partilha decisória própria da democracia.

Porém, depreciar um conceito em função de sua polissemia acaba por, no máximo, ensejar o enfraquecimento de pelo menos uma de suas faces, precisamente a(s) que gostaríamos de ver tonificada(s). Destarte, corremos menos riscos se buscarmos compreender suas várias nuances e respectivas consequências.

Quando, por exemplo, é apresentada como alternativa administrativa de cariz gerencial a um Estado tomado por ineficiente e antiquado, a autonomia escolar assume ares de modernização privatística e se descola da sua feição pública de reconhecimento de poder às escolas como agentes decisores das políticas educativas.

Lima (2011:26) identifica no primeiro caso uma autonomia de carácter instrumental e delegatório, encontrando na segunda hipótese a autonomia substantiva.

É, portanto, com a chamada autonomia instrumental que se evidencia a oposição da autonomia escolar às práticas democráticas, porque ela se deixa imantar por um viés competitivo alheio às responsabilidades inclusivas da democracia.

Será então que poderíamos prescindir desse conceito polissêmico? Por outras palavras: há como conceber gestão democrática na educação sem a autonomia das escolas?

A este respeito, esclarece Lima (1999:65):

A perseguição de uma escola pública democraticamente governada, não apenas contemplando a possibilidade mas procurando tornar realidade o exercício de práticas educativas mais democráticas, também por essa via reforçando o carácter público da escola, implica necessariamente um aprofundamento da(s) autonomia(s). Uma escola (mais) democrática é, por definição, uma escola mais autônoma, em graus e extensão variáveis e sempre em processo.

É nesta linha de entendimento que ainda não conseguimos vislumbrar caminho mais adequado à consecução da partilha decisória nas políticas educativas que o da autonomia escolar. No entanto, reconhecê-la como o melhor caminho é já de pronto assumir que existem outros e também não significa afiançar que este seja o mais seguro.

Riscos haverão, sempre. Mas a balança entre os custos e os benefícios nos parece demonstrar que vale a pena corrê-los, em prol desse objetivo maior que é o de alicerçar a democracia na gestão educacional.

Foi exatamente por considerar indispensável a autonomia no “funcionamento democrático da organização escolar”, que Barroso (2004:49) a considerou como “uma ficção (legal) necessária”, em que pesem os limites com os quais se tem confrontado para ser aplicada.

Aproveitemos então a consciência dos riscos para nos precavermos quanto às hipóteses de apropriação do conceito de autonomia para finalidades diversas daquelas que se comprometem com a perspectiva democrática.

Apanhando o que aconteceu no sistema educacional dos Estados Unidos da América, onde, como desvenda Ravitch (2011), a autonomia das escolas acabou absorvida pelos desígnios da competitividade e da privatização, podemos verificar qual foi a principal fragilidade que a tornou uma ameaça à educação pública, quando sobre esta argumentava-se que “era incapaz de reformar a si mesma” (*idem*: 139).

O desenho estadunidense da autonomia escolar ficou, na verdade, muito mais próximo daquilo que Ferreira (2012:46) cunhou de *quase-autonomia*, como se verá adiante, porque em muitos momentos se relacionou diretamente ao conceito de Estado mínimo, procurou o rompimento com lógicas burocráticas e confrontou-se com os meios de controle democrático, a estes opondo “o poder positivo da competição” para obter “excelência acadêmica” (Ravitch, 2011:139).

Afirma a autora, (*idem*:145), lembrando Albert Shanker (um dos primeiros entusiastas da autonomia das escolas públicas nos EUA, que se tornou seu ferrenho opositor quando da sua adjudicação pelo setor privado): “o maior problema da educação americana era a ausência de um claro consenso nacional sobre a missão das escolas”.

Sem adentrarmos aqui na questão sobre quais seriam, na visão da autora ou de Shanker, os símbolos de representação desse “consenso nacional” nos Estados Unidos, certo é que o problema ali detectado foi o da sua opacidade e que “ainda mais surpreendente foi quantas poucas vozes se ergueram em defesa da visão democrática da educação pública” (Ravitch: 2011:170).

Temos que, nesse aspecto, o histórico português de um Estado unitário, centralista e regulador favorece, quiçá paradoxalmente, uma certa blindagem às coesões nacionais, o que, a nosso sentir, pode acabar por imprimir clareza sobre aquilo que o país quer, ou pelo menos sobre o que não quer, muito diferente das tergiversações às quais estão mais sujeitos os Estados federais.

Nessa linha, entendemos que a fórmula estatal unitária propicia uma descentralização que ocorra de forma direta para as escolas e que a ausência de entes intermediários de

governo diminui as probabilidades de apropriação divergente deste ou de qualquer outro conceito. Em outras palavras: na configuração unitária é menor o risco de se tomar a autonomia por independência.

Restaria então perquirir se esta coesão nacional, por aqui facilitada (não garantida) pelo tipo de organização administrativa, tem caminhado no sentido ao qual atribuímos valor neste estudo, qual seja, o de fortalecimento do protagonismo das escolas públicas como centros de irradiação de participação e de inclusão social.

Neste ponto cabe lembrar a pergunta de Afonso (1999:131) “Até que ponto os modelos de administração e gestão das escolas podem favorecer novas articulações com a comunidade que sejam referenciáveis ao debate sobre a «a reinvenção solidária e participativa do Estado»?”

Acerca dos propósitos da autonomia das escolas em Portugal, certo é que o fomento à pluralidade das experiências educacionais e à flexibilidade no sistema em pouco tempo se fez acompanhar da intensificação de instrumentos para o seu controle externo uniformizante, tendo sido a avaliação prévia das escolas elevada ao *status* de requisito para a sua integração à (então) nova realidade contratual (Hipólito, 2011).

Esta consideração reportou-nos ao alerta de Canotilho (2008:250) quanto ao “local incerto da socialidade estatal” na adoção de mecanismos concorrenciais, tipicamente privados, na aparelhagem pública.

O Estado português, embora mantenha um papel de ampla supremacia na oferta e na administração da educação no país, não deixa de transmitir uma mensagem dúbia ao estimular, simultaneamente, tanto a construção identitária das escolas quanto padrões condicionantes para este exercício.

Isso não nos impede de recusar, como conclama Freire (2000:55), “qualquer posição fatalista que empresta a este ou àquele fator *condicionante* um poder *determinante*, diante do qual nada se pode fazer”.

É certo, portanto, que a busca pela composição desse e de outros conflitos que atravessam a nossa problemática de estudo passa por um olhar que transpõe as dicotomias e valoriza o modo de relação que Correia (1998:190) denomina de “complementaridade contraditória”.

A partir desse ponto de vista encontramos subsídios tanto à compreensão dos tensionamentos multidirecionais causados e sofridos pela autonomia escolar quanto das respectivas potencialidades no âmbito da gestão democrática da educação.

Ferreira (2012) desvenda diversos ângulos a partir dos quais se pode explorar a autonomia escolar, acentuando que não se tratam de delimitações estanques, sequer temporalmente. Ao contrário, são lógicas que coexistem, muitas vezes se comunicam e se complementam, sendo de grande utilidade os seus conceitos para a visualização do contexto da nossa investigação.

A autora parte do que denominou de *autonomia requentada*²⁵, na qual destaca o permanente hiato entre a teoria e a prática neste tema. Segue sua abordagem identificando uma *quase-autonomia*, onde subjaz uma filosofia mercadológica, baseada na competitividade inerente a uma oferta diversificada.

A dimensão formal-legal da autonomia recebeu a designação de *autonomia redonda*, por apresentar-se “encerrada sobre si mesma” (*idem*: 46-47), fortemente associada à densidade dos processos burocráticos que acabam por asfixiar a autonomia escolar, conduzindo-a ao fracasso.

Por meio da concepção de *autonomia crísica* Ferreira (2004, 2007, 2012, 2017) salienta que não só desde a origem, mas também durante todo o desenvolvimento do projeto autonômico há um permanente processo de crise com dificuldades e impasses em, diante das ambiguidades inerentes aos direitos-deveres descortinados para as escolas, mobilizar seus agentes para a autoria.

Ao delinear então o que seria desejável na autonomia, Ferreira (2012) lança mão do que chamou de *autonomia sensata*, para realçar um investimento subjetivo nos aspectos relacionais, comunicativos e emancipatórios, reforçando a ideia de dependência de uma tipologia da ação dos sujeitos como autores.

Do exame acima sintetizado frutificaram reflexões que posteriormente desembocaram no questionamento da autora sobre a credibilidade das autonomias no governo das escolas, alinhando-a ao desafio de uma “lucidez pertinente e otimista, que não se limite a regular e interpretar e nos traga a criatividade ao pensamento” (Ferreira, 2017:43).

A presente investigação assumiu-se, pois, desafiada nessa busca por atitudes que, se por um lado reconhecem os constrangimentos de várias ordens, por outro não desistem de encontrar caminhos que promovam e provoquem a efetivação de uma autonomia escolar que seja sensata e credível.

O fazemos, com esteio em Estêvão (2011:219), concebendo “potenciar a escola como organização democrática”, e porque nos move a necessidade de acreditar que “o possível é

²⁵ Todos os grifos a partir deste, referentes às adjetivações para a autonomia utilizadas pela mencionada autora, são do original.

mais rico que o real” (Prigogine, 1996:75). Que poderes a agência humana detém para um fazer criativo e resiliente na maximização dos recursos de que dispõe? E para expandir o seu campo de ação? Que consciência possui quanto à sua influência e ao poder desta?

Para contribuir com as respostas a estas indagações, vale trazer as palavras de Carvalho (2014:30), atenta para o fato de que “as autênticas relações de poder não são, exatamente, o reflexo das relações formais de autoridade, o que valida o pressuposto de que aquele que se encontra numa posição subalterna também pode exercer considerável poder sobre os seus superiores”.

Capítulo IV – Percurso de investigação e procedimentos metodológicos

No presente capítulo começaremos por expor e justificar o quadro paradigmático mobilizado, bem como as metodologias empregadas em função do objeto desta investigação, que se prende à compreensão sobre a utilização de margens dialógicas e de partilha decisória na gestão de uma escola sob regime de autonomia em Portugal.

Em seguida, apresentaremos as razões que nos conduziram à opção pela estratégia do estudo de caso, bem como o potencial deste para aglutinar elementos que elucidem os significados atribuídos pelos sujeitos da escola aos fenômenos pesquisados.

Após elencar os motivos que levamos em consideração para a definição da escola cujo caso foi estudado, passamos a demarcar nossos passos neste terreno, esmiuçando sua realidade, seu histórico e seu contexto atual, tendo em mira as perspectivas democrática e diacrônica.

Com a finalidade de favorecer uma análise profunda e triangulada, apropriada à realização de um estudo de caso (Morgado, 2018), na sequência deste capítulo detalharemos ainda os procedimentos através dos quais aplicamos técnicas diversificadas de recolha e seleção de dados, que consistiram em: compilação alargada de documentos, observação não participante na escola, grupo de discussão focalizada e entrevista semidiretiva.

1. Posicionamento paradigmático e trajetórias da pesquisa

Nesta investigação buscamos compreender o significado atribuído à gestão democrática por sujeitos que integram uma escola com autonomia contratualizada. Por este motivo, adotamos uma postura fenomenológica-interpretativa e conferimos maior realce ao processo construtivo-interacionista que a um seu eventual produto (Amado, 2017). Foi também em atenção à circunstância de que “o tempo democrático é rebelde às projeções quantificadas” (Chesneaux, 1996:127), que esta pesquisa foi desenhada sob cariz essencialmente qualitativo (Lessard-Hébert, Goyette & Boutin, 2012)²⁶.

Na linha desta opção paradigmática, procuramos ao longo deste projeto imprimir a riqueza descritiva necessária para retratar a realidade empírica com a qual trabalhamos e assim expandir as possibilidades de compreensão dos eventos ali examinados.

É de ser realçado que conforme os estudos se aprofundavam, fomos alcançando uma perspectiva holística que não deixa de ser inspirada no paradigma emergente (Sousa Santos,

²⁶ Cabe registrar que algumas leituras sob a ótica quantitativa foram realizadas para o efeito de permitir a visualização do panorama atual da contratualização da autonomia pelas escolas/agrupamentos do país.

2010), responsável pela ampliação e democratização do conceito de ciência na pós-modernidade.

Com uma proposta inclusiva e dialógica que significou uma dilatação da ruptura com as dicotomias próprias da concepção positivista de ciência, o referido paradigma alarga o compromisso com a emancipação social e é assente na interação entre o conhecimento científico e o senso comum, o conhecimento local e o total, e entre o conhecimento e o autoconhecimento, para produzir, nas palavras de Sousa Santos (*idem*:37), “um conhecimento prudente para uma vida decente”. Foi esta intencionalidade na produção do conhecimento científico que nos conduziu a buscar compreender a vida quotidiana de uma escola pública que experimentasse a autonomia escolar, através da aproximação com a sua realidade.

Diante da interdependência entre as múltiplas dimensões mobilizadas neste estudo (educativa, jurídica e política) e do avançar da investigação tanto na elaboração do seu quadro teórico quanto na sondagem do terreno onde trabalharíamos, percebemos que em nosso percurso aconteceu o que foi exposto por Boavida (2008:2): “A realidade complexifica-se à medida que o espírito humano a investiga (...)”, motivo pelo qual sentimos a necessidade de nos alicerçarmos em Morin (2017:83) para, de forma mais acurada, “ver a complexidade onde ela parece em geral ausente, como, por exemplo, na vida quotidiana”.

Adotamos a estratégia do estudo de caso considerando a possibilidade que ela oferece de captar “olhares distintos sobre uma dada realidade educativa” (Morgado, 2018:127), e com o intuito de, ao esquadriarmos algo singular, conseguirmos dilatar a compreensão do objeto de investigação e desenvolver “A capacidade de desprendimento dos pressupostos inerentes ao *problema educacional*, pela incorporação progressiva de um olhar mais holístico, reflexivo e indagador da realidade (*problema sociológico*)” (Torres & Palhares, 2014:21)²⁷.

O inusitado de uma investigação com enfoque sobre a gestão, em uma escola detentora de um histórico pioneirismo em inovações pedagógicas, descortinou-nos vários desafios. Se por um lado é grande o potencial da existência de dados pela proporcionalidade da sua construção aos anos de experiência, por outro também existe um incontornável acréscimo de responsabilidade, que se reflete no extremo - e não menos legítimo - cuidado demonstrado com cada passo desta pesquisa.

²⁷ Grifos em itálico do original.

Desde o nosso primeiro contato com a escola para tratar sobre o presente trabalho, o que se deu ainda no final do ano letivo 2016/2017, procuramos expor nossos propósitos investigativos de forma ética, transparente e atempada, assim como perceber com clareza e respeito os limites colocados pelos representantes da unidade educativa.

Por impossibilidade de data anterior na agenda dos que nos receberiam, a primeira reunião para o ajuste das etapas empíricas a desenvolver veio a ocorrer no segundo mês do primeiro semestre do ano letivo de 2017/2018²⁸. Nesta ocasião foi alinhavado em conjunto um planejamento da trajetória de pesquisa, que considerou o olhar e o ritmo próprios da escola, sendo sublinhados nosso interesse em realizar observação não participante, especialmente em reuniões dos órgãos responsáveis pela sua gestão e nas assembleias dos estudantes. Também salientamos à época a necessidade de consulta a documentos escolares tais como o projeto educativo, o regulamento interno, os contratos de autonomia e as atas das reuniões dos mesmos órgãos acima mencionados.

Ficou então ajustado neste momento inicial que, além da recolha dos documentos escolares, realizaríamos observação não participante em assembleias e tutorias na escola durante o ano letivo 2017/2018, sem prejuízo de ser levada aos órgãos competentes a consulta quanto à nossa solicitação de assistir a pelo menos uma de suas reuniões, com a finalidade de alcançarmos uma melhor compreensão quanto às suas formas de atuação na gestão escolar. No segundo semestre do ano letivo em que se realizava a pesquisa é que nos foi autorizada a assistência em uma determinada reunião de um dos órgãos, tendo sido informado apenas que os demais órgãos não permitiram a observação em suas reuniões.

Em prosseguimento da exposição da nossa trajetória investigativa, no próximo tópico discorreremos sobre as características e o contexto da escola pesquisada.

2. O (a) caso da Escola da Ponte²⁹ - breve contextualização e caracterização

Na definição do caso a ser estudado valorizamos o prisma que leva em conta o papel do tempo na construção da gestão democrática do ensino público. Por este motivo foi

²⁸ A orientadora desta investigação esteve presente nesta e na segunda reunião realizada posteriormente pela mestrandia com a Coordenação do Projeto, para os ajustes acerca do desenvolvimento da observação na escola e demais procedimentos éticos a adotar.

²⁹ É de ser desde logo registrado que, nas reuniões que alinhavaram o percurso da pesquisa, a própria escola estudada (através da representante do seu Conselho de Projeto) optou pela divulgação do seu nome nesta dissertação. Conforme veremos detalhadamente mais à frente neste trabalho, a organização da Escola da Ponte é diferenciada. Neste momento cabe registrar que o Conselho de Projeto se assemelha ao Conselho Pedagógico, previsto no DL 75/08.

escolhida a Escola da Ponte, cuja especificidade histórica decorre, entre outros, do fato de ter sido a primeira escola de Portugal a subscrever um contrato de autonomia, em época na qual inclusive não havia a hoje denominada matriz contratual.

A Escola da Ponte está localizada ao Norte de Portugal, no Concelho de Santo Tirso, onde atualmente existem 14 freguesias e uma população de cerca de 71.500 pessoas, integrando a área metropolitana do Distrito do Porto.³⁰

Santo Tirso possui quatro agrupamentos e duas escolas não agrupadas e passou a fazer parte da Rede Territorial Portuguesa de Cidades Educadoras a partir do ano de 2011. Dentre suas seis unidades organizacionais educativas, duas delas têm contrato de autonomia: um dos agrupamentos e a Escola da Ponte.

Com origem no local da antiga Escola Feminina da D. Maria Arminda nos idos de 1932, na freguesia de Vila das Aves, a “escola do lugar da Ponte” passou por uma ampliação no ano de 1962, conforme deliberação da Câmara de Santo Tirso, na reunião do dia 19 de março (Oliveira, 2005:173).

O Projeto Educativo Fazer a Ponte-PEFP, cujas origens Machado (2005:161) aponta para 1973, preconiza a intensa participação dos estudantes e dos pais/encarregados de educação na escola, no meio envolvente e no individualizado percurso educativo (“não há dois planos de trabalho iguais”, Pacheco, 2004:105) e a ausência de materiais escolares padronizados e de testes, valorizando a questão atitudinal de todos os integrantes da comunidade educativa.

Sua execução viabilizou que a já então “Escola da Ponte nº 1” fosse “distinguida, em 1997, com o primeiro prêmio do concurso *Experiências Inovadoras no Ensino*, promovido pelo Instituto de Inovação Educacional” (Oliveira, 2005: 179).

A implementação da Escola Básica Integrada Aves/São Tomé de Negrelos, segundo Machado (2005:161), “viria a revelar-se muito difícil e conduziria ao afastamento, por vontade própria, das escolas da vizinha freguesia de S. Tomé.” Após realçar o que denominou de “verdadeira luta” da escola “para conseguir os seus objetivos”, o mesmo autor afirma que “apesar dessas dificuldades e oposições, a escola goza de uma situação de autonomia que poucas outras usufruem” (*idem, ibidem*).

A escola foi inicialmente construída para funcionar apenas com o 1º ciclo e Oliveira (2005:180) registra que “Em 2001, instalado o pré-fabricado que, a partir do mês de

³⁰ Informações disponíveis em: <https://www.cm-stirso.pt/pages/106> (Consulta em 10.08.2018).

Setembro, albergaria algumas das atividades, arranca a *Escola Básica Integrada da Ponte*. (...) No primeiro ano de funcionamento, estavam inscritos 160 alunos (60 no 2º ciclo).”

O alargamento ao 3º ciclo veio apenas após a assinatura do seu primeiro contrato de autonomia, o que aconteceu no ano de 2005³¹.

Foi na Escola da Ponte que se iniciou a concretização da política educativa dos contratos de autonomia escolar, sem que se tenha notícias de que houvesse alguma prévia razão especial para que assim fosse. O que ali foi considerando fundamento para dar este passo também poderia sê-lo em qualquer outra escola que interpelasse suas próprias práticas e que tivesse necessidade ou desejo de se ver envolvida nesta então nova experiência que se acenava com a contratualização e que, à época, já era prevista no ordenamento jurídico português há cerca sete anos sem qualquer utilização.

A escola em questão não foi planejada de maneira específica, para atender a um determinado público ou propósito, e nem sequer tem ou teve uma localização privilegiada, seja por fácil acesso ou por proximidade com instituições científicas, por exemplo.

Trata-se de uma escola pública como tantas outras, que por longo período atuou em instalações bastante precárias, tem vivido momentos de altos e baixos e até hoje convive com a instabilidade do seu corpo docente.

Como afirmam Canário, Matos & Trindade (2004:7): “A Escola da Ponte representa uma singularidade na qual é possível vislumbrar a totalidade sistémica dos problemas que se colocam ao nosso sistema escolar.”

Por isso enxergar o que acontece(u) na Ponte é, de certa forma, enxergar a complexidade do quotidiano das organizações educativas em geral, pois se é certo que cada qual responde de maneira diferente aos estímulos mais ou menos intensos dos seus próprios contextos e das suas próprias relações, também é inegável, como afirma Morin (2017:109), que “o todo está na parte que está no todo”.

Foi com o decorrer de muitos anos após o início da implementação do projeto Fazer a Ponte que a situação das instalações prediais da escola passou por significativas mudanças.

“No ano letivo (2012/2013), por imposição da tutela, a Escola da Ponte, deixou Vila das Aves e passou a ter as suas instalações em S. Tomé de Negrelos”³², ocasião em que passou a partilhar o pavilhão gimnodesportivo, o espaço exterior, a cantina, as salas de Educação Visual, os laboratórios, a biblioteca, o auditório e a sala de música com a Escola

³¹ Registos da comunicação social sobre a época da assinatura do contrato de autonomia da Escola da Ponte podem ser encontrados em <https://www.publico.pt/2005/02/14/jornal/me-assina-primeiro-contrato-de-autonomia-com-a-escola-da-ponte-5614> e <https://www.educare.pt/noticias/noticia/ver/?id=18631&langid=1>

³² Preâmbulo do segundo contrato de autonomia (2013), página 2.

Básica de São Tomé de Negrelos, que integra o Agrupamento de Escolas Dom Afonso Henriques

Dentre os edifícios existentes no local, a Ponte ocupa o pavilhão 5 e quatro salas do pavilhão 4 (secretaria, gestão, gabinete de psicologia e arquivo).

O segundo contrato de autonomia foi subscrito em 2013 e a partir daí se iniciou o atendimento à pré-escola, no ano letivo de 2013/2014.

Até hoje a Escola da Ponte permanece não agrupada, sendo a única nesta situação no país, dentre as que atendem apenas até ao 3º ciclo, conforme se infere da listagem colhida no sítio eletrónico da Direção-Geral da Administração Escolar-DGAE, do Ministério da Educação, datada em abril de 2018³³.

Atualmente sua oferta educativa vai do pré-escolar ao 9º ano do ensino básico e no ano letivo 2017/2018 estiveram em seus quadros 210 alunos do pré-escolar ao 3º Ciclo, dos quais 37 sinalizados com Necessidades Educativas Especiais.

No PEP a organização das “turmas” não é feita considerando-se exclusivamente o ano de escolaridade ou a idade, mas sim por núcleos de acordo com o desenvolvimento dos educandos, na forma abaixo descrita.

São três os núcleos existentes na escola: Iniciação, Consolidação e Aprofundamento, de acordo com o desenvolvimento dos educandos³⁴, cada qual com um espaço único, onde interagem, em mesas circulares com grupos de cerca de 5 pessoas, todos os correspondentes alunos e orientadores educativos³⁵. Embora possuam ambientes próprios, a pré-escola e a chamada “primeira vez”, integram o núcleo da Iniciação.

São os perfis de transição e de saída dos alunos, documentos desenhados pela escola, que definem as competências necessárias à mobilidade de um núcleo ao posterior, o que pode acontecer a qualquer momento³⁶. Estes documentos indicam que para a continuidade

³³ Vide: Códigos de Agrupamentos de Escolas/Escolas não Agrupadas da Rede do Ministério da Educação – Retirado de: https://www.dgae.mec.pt/?wpfb_dl=29371

³⁴ Preâmbulo do segundo contrato de autonomia (2013), página 2: As nossas dinâmicas organizacionais processam-se de forma muito particular e divergem da convencional organização em turmas, anos e ciclos. Mediante o nosso quadro conceptual de referência, a escola organiza-se em Núcleos de Projeto (adiante designados apenas por Núcleos) que são estruturas organizacionais de coordenação pedagógica intermédia. A mobilidade dos alunos entre os diferentes Núcleos é regulada por um Perfil de Transição, definido nos termos do Projeto Educativo Fazer a Ponte, designado doravante por Projeto Educativo.

³⁵ *Idem, ibidem*: Entende-se por orientador educativo todo o profissional que trabalha diretamente com os alunos e que contribui para a promoção do seu desenvolvimento educativo. Estes profissionais podem ser docentes, psicólogos, sociólogos, terapeutas e outros licenciados.

³⁶ Regulamento Interno da Escola da Ponte-RIEP: Artigo 10.º - Integração e Transição entre Núcleos: (...) 2. A transição dos alunos do Núcleo de Iniciação para o Núcleo de Consolidação e do Núcleo de Consolidação para o Núcleo de Aprofundamento poderá ocorrer a qualquer momento e será sempre decidida, caso a caso, pelo Núcleo que o aluno integra, sob proposta do respetivo Tutor e em sintonia com os Encarregados de Educação, a partir de uma avaliação global das competências desenvolvidas pelo aluno e de uma cuidadosa ponderação do seu estágio de desenvolvimento e dos seus interesses e expectativas.

do trajeto educativo devem ser analisados pontos como: responsabilidade; relação positiva e de ajuda; persistência e concentração nas tarefas; autonomia; criatividade; participação e pertinência nas intervenções; pesquisa; resolução de conflitos, senso crítico e decisão fundamentada; concepção e desenvolvimento de projetos; análise/síntese; comunicação e tecnologias.

A seção II do PEF, em seu número 14, esclarece que o conceito de currículo:

é entendido numa dupla asserção, conforme a sua exterioridade ou interioridade relativamente a cada aluno: o currículo exterior ou objetivo é um perfil, um horizonte de realização, uma meta; o currículo interior ou subjetivo é um percurso (único) de desenvolvimento pessoal, um caminho, um trajeto. Só o currículo subjetivo (o conjunto de aquisições de cada aluno) está em condições de validar a pertinência do currículo objetivo.

O mesmo documento dispõe em seus números 15 e 16 que o currículo objetivo é fundado no currículo nacional e que: “Na sua projeção eminentemente disciplinar, o currículo objetivo organiza-se e é articulado em seis Dimensões fundamentais: linguística, lógico-matemática, naturalista, identitária e artística, pessoal e social.”

A questão pedagógico-curricular também é sustentada em dispositivos como o “Eu já sei”³⁷, por meio do qual é o aluno quem solicita a sua avaliação quando se sente pronto para esta, que pode ser realizada pelas mais diversas formas, com exceção das provas ou testes padronizados, que internamente não são utilizadas (Pacheco & Pacheco, 2017)³⁹.

As atuais instalações da escola recebem os que chegam com um ambiente decorado de forma colorida, onde há uma grande fotografia do teto ao chão da parede central retratando vários estudantes e orientadores educativos em frente ao antigo prédio escolar, situado na freguesia de Vila das Aves.

Os espaços permitem várias configurações, como tivemos a oportunidade de constatar ao vermos divisórias sendo fechadas e abertas, formação de grandes e pequenos círculos com mesas e cadeiras ou só com estas, e o polivalente sendo transformado em biblioteca. Como afirma Pacheco (2004:95) “A arquitectura também desempenha um importante papel na concretização dos objetivos do projecto”.

& único – A avaliação sumativa dos alunos integrados em qualquer Núcleo deverá sempre acautelar, nos termos da legislação aplicável, a eventualidade da sua transferência para outras escolas a meio do respetivo percurso formativo.

³⁷ O dispositivo em questão deu origem a um documentário brasileiro denominado “Quando sinto que já sei”, que está disponível no link: <http://www.revistaeducacao.com.br/10-filmes-para-repensar-a-educacao/>

³⁸ Além do “Eu já sei”, há vários dispositivos na escola como o “Preciso de ajuda”, o “Pesquisa em casa” e o “Acho bem/acho mal”. Dentro dos limites deste trabalho, convocamos alguns deles como exemplificativos da diferenciada organização escolar.

³⁹ Os alunos da Escola da Ponte participam das provas e exames nacionais aos quais se submetem todos os estudantes do país (Pacheco & Pacheco, 2017).

Além do seu projeto educativo específico e da flexibilidade com a qual esta escola lida com seus espaços físicos, há vários diferenciais na configuração dos seus órgãos.

A organização desenhada no art. 14º do Regulamento Interno da Escola da Ponte-RIEP, em consonância com a Cláusula 4ª do seu contrato de autonomia em vigor, prevê a existência de cinco órgãos colegiados, apontando-os como de direção, gestão e administração, são eles: o Conselho de Pais/Encarregados de Educação; o Conselho de Direção, o Conselho de Gestão; o Conselho de Projeto e o Conselho Administrativo.

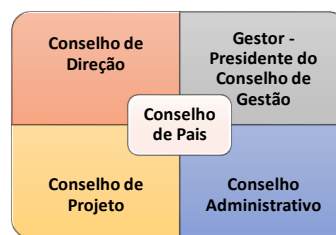
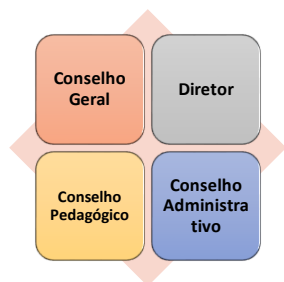
Também no RIEP, mais especificamente no item 2 do artigo 28º, ao tratar da designação e recrutamento do gestor, há menção às estipulações do Decreto-Lei nº 75/08 com a seguinte ressalva: “devendo-se ler «Conselho de Direção» onde se lê «Conselho Geral» e «Gestor» onde se lê «Diretor»”.

Destas constatações depreende-se que o formato Conselho Geral/Diretor/Conselho Pedagógico/Conselho Administrativo (art. 10º, 2, do Decreto-Lei nº 75/08) teve seus contornos modulados à realidade da escola estudada, o que somente pode ocorrer por intermédio dos contratos de autonomia, com amparo no art. 4º, 2, c/c art. 9º, 1 e 1, b), do mesmo Decreto-Lei). No caso da Escola da Ponte, esta possibilidade foi utilizada.

Na tentativa de um alinhamento em paralelo do desenho organizacional da Escola da Ponte com o previsto no DL 75/2008, diríamos que a correspondência se daria da seguinte forma: ao Diretor, corresponde o Gestor (presidente do Conselho de Gestão); ao Conselho Geral, o Conselho de Direção; ao Conselho Pedagógico, o Conselho de Projeto. Há maior semelhança na previsão em ambos os casos de um Conselho Administrativo. E, além destes quatro órgãos colegiados, há ainda na Ponte o Conselho de Pais/Encarregados de Educação que “é a fonte principal de legitimação do Projeto e o órgão de apelo para a resolução dos problemas que não encontrem solução nos demais patamares de decisão da Escola” (art. 15º, Cap. III, RIEP).

É de ser realçado, porém, que a este paralelismo não escaparão situações peculiares na organização da Escola da Ponte, como o fato de que, se no DL 75 o diretor é o presidente do Conselho Pedagógico, na Ponte o gestor não preside o Conselho de Projeto, como veremos com mais vagar no tópico 3 do Capítulo V deste trabalho.

Os quadros abaixo apresentam em sistema de cores as correspondências que acima mencionamos:



Também os estudantes possuem um espaço coletivo próprio de deliberação: a Assembleia de Escola é um dispositivo de intervenção direta que tem a finalidade de garantir “a participação democrática dos alunos na tomada de decisões que respeitam à organização e funcionamento da Escola” (art. 12º, 1, Cap. II, do RIEP). Não é, portanto, um órgão de administração e gestão da escola, na forma como antigamente previa o DL 115-A/98; isto significa que a Assembleia de que se trata na Escola da Ponte não tem a mesma natureza daquela que posteriormente se transformou no atual Conselho Geral do DL 75/08.

Por outro lado, em grupos formados por educandos e orientadores educativos, a cada início de ano letivo constituem-se as chamadas Responsabilidades⁴⁰, que trataram, no ano letivo 2017/2018, dos seguintes assuntos: Assembleia e Comissão de Ajuda; Eco-escolas; Jornal e *Facebook*; Terrário e Jardim; Recreio Bom; Livros e Companhia; Correio e Visitas; Datas e Eventos; Click Solidário e Leituras que Unem. Esta também é uma iniciativa que assinala o modo específico de trabalho da Escola da Ponte.

Como se viu, existem diferenciais, simultaneamente, nos âmbitos pedagógico e administrativo. Há uma substancial interdependência entre ambos, mas a preponderância do primeiro é bem demarcada nos documentos escolares da Ponte⁴¹. Em função do foco desta

⁴⁰ REIP: Artigo 13.º - Responsabilidades

1. Os alunos e Orientadores Educativos organizam-se, no início de cada ano letivo, em grupos de Responsabilidades.
2. Os grupos de Responsabilidade asseguram uma gestão dos espaços de trabalho e das diferentes formas de intervenção dos alunos, na vida da Escola.
3. O mapa de Responsabilidades será definido no início de cada ano letivo e incluirá a Mesa da Assembleia de Escola.

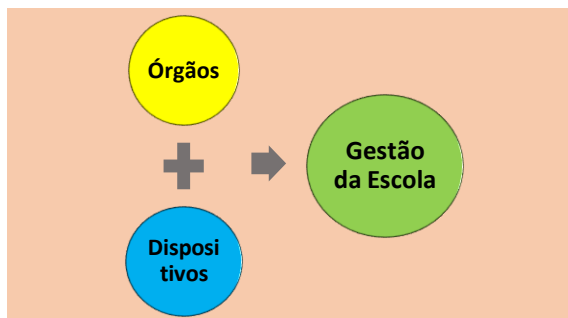
⁴¹ VI - SOBRE A ORGANIZAÇÃO DA ESCOLA

39 - A Escola organiza-se nos termos do seu Regulamento Interno, de acordo com os seguintes pressupostos:

a) Os pais/encarregados de educação que escolhem a Escola e adotam o seu Projeto, comprometendo-se a defendê-lo e a promovê-lo, são a fonte principal de legitimação do próprio Projeto e de regulação da estrutura organizacional que dele decorre, devendo o Regulamento Interno reconhecer aos seus representantes uma participação determinante nos processos de tomada de todas as decisões com impacto estratégico no futuro do Projeto e da Escola.
b) Os órgãos da Escola serão constituídos numa lógica predominantemente pedagógica de afirmação e consolidação do Projeto e não de representação corporativa de quaisquer sectores ou interesses profissionais.
c) Na organização, administração e gestão da Escola, os critérios científicos e pedagógicos deverão prevalecer sempre sobre quaisquer critérios de natureza administrativa ou outra que claramente não se compatibilizem com o Projeto e as práticas educativas ou organizacionais que dele decorrem.
d) A vinculação à Escola dos pais/encarregados de educação e dos Orientadores Educativos far-se-á na base de um claro compromisso de adesão ao Projeto e será balizado por este.
e) Os alunos, através de dispositivos de intervenção direta, serão responsabilmente implicados na gestão corrente das instalações e dos recursos materiais disponíveis e, nos termos do Regulamento Interno, tomarão decisões com impacto na organização e no desenvolvimento das atividades escolares.

pesquisa dirigir-se ao aspecto organizacional, levamos em conta este ponto ao elaborarmos o quadro abaixo, a transpor uma imagem que intenta refletir a gestão da escola tal qual prevista no RIEP, como resultado da soma entre as atividades dos órgãos e o acionamento dos dispositivos.

Quadro nº 6 - Síntese da organização da Escola da Ponte (seção VI, nº 39, do PEFPP)



Em virtude das especificidades que desenvolveu ao longo do tempo, a Escola da Ponte tem recebido cerca de 1500 visitantes externos por ano, provenientes dos mais variados países⁴².

Por outro lado, importa deixar claro desde logo que nosso interesse pela Escola da Ponte não assenta em considerar possível qualquer tipo de reprodução de sua organização administrativa ou pedagógica em outros contextos. Ao invés, o que reputamos mereça estudo e difusão é exatamente a busca perseverante por uma trajetória própria, de construção coletiva frente a cada realidade.

A propósito do assunto, acautela Pacheco (2004:120):

“Disseminar ou Contaminar? (...) Felizmente ainda não é possível clonar projectos. A validade da experiência da Ponte deve, pois, ser relativizada. Houve factores de emergência decorrentes de um contexto específico e que não poderiam ser replicados. O que possa ser *transferível* tem mais a ver com o *espírito e a gramática* do projecto. A Escola da Ponte apenas mostrou que há utopias realizáveis.”
(Grifos do original)

A perspectiva da nossa escolha foi exatamente a de que buscar a empatia com situações de complexidade, a de viabilizar modos diferenciados de administração escolar, de conferir visibilidade aos percalços e à persistência de uma gestão que procura caminhos próprios para a resolução de problemas comuns, admitindo que tais prática podem despertar outros gestores para as suas peculiares e diversas possibilidades resolutivas.

⁴² A maioria ainda é de brasileiros, muitos dos quais conheceram a escola através do educador Rubem Alves (também um seu visitante), que publicou, no ano de 2001, a obra “A escola com que sempre sonhei sem imaginar que pudesse existir”.

Nesta confiança avançamos com um conjunto de indagações: que caminhos a Escola da Ponte seguiu e quais deixou de seguir nas bifurcações que a sua história tem apresentado? Considerando que se tornou uma referência mundial como projeto divergente da educação tida por “tradicional”, estruturando seu trabalho na corresponsabilidade de todos os integrantes da comunidade educativa e identificando a aprendizagem como um percurso subjetivo, único e irrepetível, em que medida continua a acreditar na riqueza da possibilidade democrática, no contraste com a realidade da gestão?

A seguir elencaremos os procedimentos que adotamos na etapa de recolha e seleção dos documentos que compilamos para esta pesquisa.

3. Recolha documental

Nesta investigação a etapa da recolha documental assumiu particular relevância porque muitas das comunicações existentes sobre o nosso objeto de estudo estão registradas sob a forma de documentos, especialmente oficiais.

Tivemos por primeiro critério reter atos normativos e orientadores brasileiros e portugueses que versassem sobre a gestão democrática, a autonomia escolar ou tema que alterasse o âmbito de aplicação das duas primeiras. Nosso segundo parâmetro dirigiu-se a agregar documentos aptos a retratar da forma mais autêntica possível o funcionamento organizacional da escola pesquisada.

Iniciamos nossa coleta de documentos pela legislação do Brasil e de Portugal acerca da gestão democrática e das suas formas de expressão através da autonomia escolar. Nosso propósito foi o de compreender a trajetória percorrida nesse tema por cada um desses países, desde os seus processos de abertura democrática até a realidade de hoje.

Nossas fontes no âmbito legislativo constituíram-se dos sítios eletrônicos oficiais da Presidência da República, no Brasil e do Diário da República Eletrônico, em Portugal.⁴³

A princípio partimos das Constituições da República, base legal dos sistemas jurídicos de ambos os países, mas logo percebemos que em Portugal a questão da gestão democrática passou por etapas fáticas e normativas que precederam a própria ordem constitucional, motivo pelo qual foi necessário explorar atos anteriores a esta, tais como os Decretos-Leis nº 221/74, 735-A/1974 e 769-A/1976.

⁴³ Respectivamente acessados por meio dos seguintes endereços: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/> e <https://dre.pt/>

Por outro lado, a vasta extensão da recolha da legislação portuguesa deveu-se ao dilatamento do debate que aqui vem sendo produzido sobre a autonomia escolar, assunto que, além de relacionado com temas como o da descentralização de competências e da municipalização da educação, tem atingido diversas outras questões, conforme adiante se verá. Essa característica se reflete em uma fragmentada e frequente expansão legislativa, motivo pelo qual só conseguimos detectar gradativamente o elo de cada um destes documentos legais com o objeto desta investigação, realizando sua compilação conforme os trabalhos avançavam.

Em relação à demarcação temporal pelas Cartas Constitucionais, no Brasil também há um documento prévio à Constituição de 1988, cujos interesse histórico e importância para o tema deste trabalho conduziu ao registro neste estudo: trata-se do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova que, desde 1932 até os dias de hoje, é um símbolo discursivo-relacional dos alicerces da educação brasileira em democracia.

Após o último marco constitucional no Brasil, onde não existe lei ou decreto específico sobre a autonomia escolar, a legislação analisada incluiu:

- o Estatuto da Criança e do Adolescente;
- a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional;
- os Planos Nacionais de Educação de 2001 e de 2014;
- a Lei nº 11.494/2007 (fundo de manutenção da educação básica);
- a Lei nº 11.738/2008 (piso salarial dos profissionais da educação);
- a Emenda Constitucional nº 59/2009 (ampliação da escolaridade obrigatória) e a
- Proposta de Emenda Constitucional nº 15/2015 (visa tornar definitivo o fundo da educação básica).

Neste contexto normativo existem referências à gestão democrática, ao sistema federativo do país e suas distribuições de competências na área da educação, aos pontos de uniformidade na gestão dos sistemas e aos órgãos de democracia participativa, como os conselhos escolares.

Prosseguimos apetrechando a pesquisa com diversos outros documentos públicos relativos à análise, decisões e/ou elaboração de posicionamentos técnicos acerca da questão aqui estudada, ou com interseção sobre ela, e que por sua natureza também emanam força normativa.

Na esfera brasileira, esta tarefa nos conduziu às decisões do Supremo Tribunal Federal sobre eleição de diretores nas escolas, à Recomendação nº 44/2016 do CNMP, que no seu corpo reforça o papel dos conselhos na área educativa, e a relatórios do INEP quanto

ao censo escolar e ao monitoramento do Plano Nacional de Educação atualmente em vigor. No âmbito português, a mobilização dos documentos será detalhada abaixo.

Nosso estudo também maneja documentos internacionais: a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, o relatório “Delors” e o estudo da OCDE sobre a flexibilidade curricular em Portugal contribuíram para que pudéssemos agregar visões externas, e de diferentes épocas, sobre modificações na concepção da educação que têm influenciado nas relações das escolas com os processos democráticos internos e externos.

Após o exame dos cerca de 70 documentos de cunho normativo-orientador que foram recolhidos, convocamos para a análise do caso aqui em estudo, mais especialmente aqueles que trataram nas últimas duas décadas sobre a autonomia escolar e os assuntos que lhes são correlatos, quais sejam:

- a Constituição da República Portuguesa;
- a Lei de Bases do Sistema Educativo;
- os Decretos-Leis nºs 43/1989; 172/1991; 115-A/1998; 75/2008 e 137/2012 (sobre o regime jurídico-organizacional das escolas);
- os Decretos-Leis nºs 132/2012 e 9/2016 (recrutamento e mobilidade do pessoal docente).

Por intermédio desses documentos potenciamos uma busca pelas etapas através das quais já passou a autogestão escolar, com os reflexos por ela sofridos com modificações que interferem, por exemplo, na constituição dos agrupamentos de escolas, na forma de contratação dos docentes e na flexibilização do currículo escolar.

Exploramos também - sempre com o olhar dirigido à autonomia escolar e tendo em mira o seu devir - diplomas recentes que podem abrir ensejo a diferentes experiências de participação nas escolas portuguesas, tais como os que previram o Orçamento Participativo, a Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania e o Perfil do aluno à saída da escolaridade obrigatória.

Compuseram ainda o quadro documental regulamentar mais aqui detidamente impulsionado estudos e recomendações do Conselho Nacional de Educação de Portugal sobre a autonomia das escolas, os processos de descentralização em educação e o tempo na organização escolar e os agrupamentos), assim como a lista da Direção-Geral de Administração Escolar- DGAE com todas as escolas e agrupamentos no país, a partir da qual identificamos as unidades orgânicas subscritoras de contratos de autonomia.

No que se refere aos documentos da escola estudada, selecionamos inicialmente aqueles que reputamos mais representativos da sua organização:

- o projeto educativo;
- o regulamento interno;
- os dois contratos de autonomia subscritos com o Ministério da Educação respectivamente em 2005 e em 2013;
- os relatórios de avaliação externa e respectivo contraditório;
- o plano de melhoria e
- os perfis de transição e de saída dos alunos nos núcleos.

Os documentos acima foram acessados por meio do sítio eletrônico da escola⁴⁴, com exceção do contraditório ao relatório de avaliação externa, que foi obtido através do endereço virtual da Inspeção-Geral da Educação e Ciência-IGEC⁴⁵ e do primeiro contrato de autonomia, que nos foi facultado pela orientadora em versão impressa datada de 2007.

À luz da importância da análise de documentos como fonte de informação no contexto da investigação em educação (Morgado, 2018:86), alargamos o corpo documental aduzindo-lhe, através de consulta realizada nas instalações da própria escola⁴⁶, o seguinte conteúdo:

- 18 atas das Assembleias de Escola e o regimento desta;
- Documento sobre os Direitos e Deveres dos alunos;
- Regimento da Assembleia 2017/2018;
- 11 atas de reunião do Conselho de Projeto e
- 05 atas de reunião do Conselho de Direção (com seus anexos), todos relativos ao ano letivo 2017/2018.

Por outro lado, durante o trabalho de campo que desenvolvemos produzimos⁴⁷:

- Notas de terreno de observação das tutorias;
- Notas de terreno de observação das Assembleias de Escola;
- Notas de terreno das reuniões com a Coordenação do Projeto;
- Síntese das atas das Assembleias de Escola;
- Síntese das atas do Conselho de Direção;
- Síntese das atas do Conselho de Projeto;

⁴⁴ <http://www.escoladaponte.pt/novo/projetos/>

⁴⁵ <http://www.ige.min-edu.pt/>

⁴⁶ Foi-nos permitida a consulta a tais documentos apenas nas instalações da escola, sem a possibilidade de fotocópia para leitura/anotações posteriores.

⁴⁷ Considerando as questões da ética investigativa, registamos que as notas de terreno e as sínteses das atas, elaboradas durante nossas consultas e observações nas instalações da escola para uso apenas no âmbito deste trabalho, estão disponíveis aos elementos do Júri, acaso solicitado.

- Grelha sintética das atas das Assembleias de Escola;
- Grelha sintética das atas do Conselho de Direção;
- Grelha sintética das atas do Conselho de Projeto;
- Grelha sintética com os dados recolhidos através do grupo focal e
- Grelha sintética com os dados da entrevista semidiretiva.

Sem prescindir de meios mais artesanais de cotejo e das tabelas *Excel*, através das quais nos foi possível produzir gráficos e um dos mapas apresentados neste trabalho, utilizamos também o o programa NVivo (versão 12), que disponibiliza mecanismos de análise como *clusters* e nuvens de palavras, para que obtivéssemos visualizações interativas ao grande número de documentos que convocamos para este estudo.

Desta forma, os documentos recolhidos, juntamente com os produzidos através das atividades em terreno, foram submetidos a uma primeira leitura global e cuidadosa, que permitiu sistematizá-los. Após, realizou-se sua fragmentação em unidades de registro que passaram por categorizações emergentes, à luz da análise de conteúdo (Bardin, 2016 e Amado, 2017), conjunto de técnicas que viabiliza a desocultação de sentidos e valores que costumam permanecer submersos na comunicação.

4. Observação não participante

Para possibilitar-nos a maior aproximação possível com o modo como se dão as relações e os processos decisórios no quotidiano da escola, foi planeada a observação não participante em dois dias por semana, durante o ano letivo de 2017/2018.

Pela escola foi franqueada a nossa presença nos momentos de trabalho dos orientadores educativos com seus tutorados, nas Assembleias dos estudantes e em uma reunião do Conselho de Projeto (órgão encarregado da coordenação e orientação pedagógica da escola). Nossa solicitação de assistir a pelo menos uma das reuniões dos Conselhos de Direção e de Gestão, mencionada no item 1 deste capítulo, não foi deferida por estes órgãos.

Em contrapartida, foi aceita a proposta de realizarmos um grupo focal com os quatro membros que compõem o Conselho de Gestão, o que fizemos com o escopo de captar as diferentes perspectivas daqueles que gerem a escola sobre a vivência da autonomia escolar, assim como uma entrevista semidiretiva com a representante da autarquia nos Conselhos Gerais das escolas da região (órgão que, na Ponte, como já se viu, equivale ao Conselho de Direção, na forma do item 2, do art. 28º do RIEP).

Tratando-se de uma *observação intencional* (Morgado, 2018), foram aproximadamente 230 horas dedicadas à permanência na escola pesquisada, durante as quais procuramos, sem interferir nas dinâmicas que ali transcorriam, verificar o nível de envolvimento dos integrantes da comunidade educativa, o diálogo entre estes e as racionalidades que permeiam as tomadas de decisão na escola (Carvalho, 2017).

Nas próximas seções descrevemos com minúcia o que foi por nós observado durante essas diferentes etapas, para, no Capítulo V, desenvolvermos uma análise crítica sobre o material recolhido e expormos nossa interpretação sobre os dados.

4.1 Tutorias: reflexões semanais sobre o percurso educativo

As tutorias são configurações de em média oito estudantes de um mesmo núcleo (Iniciação, Consolidação ou Aprofundamento), que ficam vinculados a um professor (tutor).

O tutor é escolhido pelos próprios educandos nas primeiras semanas do ano letivo, e acompanha diretamente o seu desenvolvimento, sendo o principal canal de comunicação da escola com as famílias⁴⁸. Cada aluno apresenta uma lista com três nomes de orientadores educativos, na ordem da sua preferência, para que um destes seja o seu tutor.

Na Escola da Ponte há um planeamento quinzenal de afazeres e semanalmente os grupos de tutoria se reúnem durante a manhã para elaborá-lo e/ou para o seu monitoramento.

É nesse momento que se abrem e se fecham as quinzenas de trabalho, arquivam-se os exercícios finalizados, tiram-se dúvidas, compartilham-se propostas, estimula-se a reunião com os grupos de Responsabilidade⁴⁹, a participação nas assembleias e nas atividades externas.

⁴⁸ RIEP: Artigo 11.º - Tutoria

1. O acompanhamento permanente e individualizado do percurso curricular de cada aluno caberá a um Tutor escolhido pelos alunos, designado para o efeito pelo Coordenador de Núcleo de entre os Orientadores Educativos do respetivo Núcleo. (...) 3. Incumbe ao Tutor, para além de outras tarefas que lhe venham a ser atribuídas pelo Conselho de Gestão, ouvido sempre o Conselho de Projeto:

- a. Providenciar no sentido da regular a atualização do dossier individual dos alunos tutorados, especialmente, dos respetivos registos de avaliação;
- b. Acompanhar e orientar, individualmente, o percurso educativo e os processos de aprendizagem dos alunos tutorados;
- c. Manter os Encarregados de Educação permanentemente informados sobre o percurso educativo e os processos de aprendizagem dos alunos tutorados;
- d. Articular com os Encarregados de Educação e com os demais Orientadores Educativos as respostas a dar pela Escola aos problemas e às necessidades específicas de aprendizagem dos alunos tutorados;
- e. Comunicar com os Encarregados de Educação no sentido destes conhecerem o grau de assiduidade/pontualidade do seu educando;
- f. Estabelecer nas situações de ausência justificada às atividades escolares, em articulação com os restantes Orientadores Educativos do Núcleo, medidas adequadas à recuperação das atividades não realizadas.

⁴⁹ Tais grupos foram mencionados no tópico 2 do presente capítulo e serão analisados mais detalhadamente no item 3 do capítulo V.

Como esclarece Pacheco (2004:104) “a liberdade permitida a cada criança é concedida na proporção do que ela é capaz de utilizar. O plano da quinzena dos alunos é muito negociado com os professores”.

Durante a observação que realizamos nesses encontros semanais, vimos educadores e educandos lado a lado em mesas redondas, conversando sobre o dia-a-dia, dialogando sobre a evolução dos estudantes no cumprimento das tarefas com as quais se comprometeram e identificando conjuntamente suas principais dificuldades.

São momentos de balanço e de pontos de situação, que propiciam a interação não só entre os elementos de um mesmo grupo como também entre os grupos diversos, aproximando todos os que integram o núcleo e promovendo a comunicação mais estreita com as famílias, pois nesta ocasião é também revisado o caderno de recados.

Ali também são divulgadas iniciativas educativas do Concelho, recolhidas sugestões para festividades da escola e organizada a forma pela qual cada um se envolverá.

Como os grupos de tutoria reúnem-se em um mesmo espaço por núcleo (Iniciação, Consolidação e Aprofundamento) e cerca de 60 pessoas se veem e circulam continuamente, também o trabalho colaborativo entre os professores-tutores é uma constante.

Presenciamos várias situações em que os tutores dialogam entre si e com alunos de outras tutorias, promovem atividades lúdicas com estes, incentivam trabalhos de grupo como a elaboração conjunta de *power points* sobre temas escolhidos pelos alunos e verificam a necessidade de reposição do material escolar, que é de uso coletivo.

Pacheco (2004:105-106) afirma que “na Ponte, não estando os alunos divididos por turmas, os professores *são professores de todos os alunos*”, mas alerta que “não há neutralidade na relação” e que “os professores e os alunos manifestam livremente as suas preferências, sem que isso afecte negativamente o sistema de relações”⁵⁰.

Observamos que professores que não são tutores de determinado aluno também podem convidá-lo para que participem de alguma atividade, em função de alguma sua habilidade ou característica específica. Tudo isso acontece de forma muito natural na rotina da escola.

Por outro lado, foi rotina vermos estudantes auxiliando-se mutuamente, por iniciativa deles próprios, tanto nas tarefas escolares quanto em questões relacionais, inclusive em momentos difíceis de disputa, resistências e choro, por vezes envolvendo crianças com necessidades educativas especiais.

⁵⁰ Grifos do original.

Por vezes alunos e professores de outros núcleos adentram a sala, pedem a palavra e dão avisos sobre questões coletivas como visitas de estudo, alterações na cantina e projetos dos grupos de Responsabilidade.

Há sempre uma funcionária que passa recolhendo com os tutores informações sobre os alunos que não compareceram e em regra as visitas à escola não são agendadas para as quartas-feiras.

Observamos que não há sinais sonoros a demarcar os horários de intervalo e de encerramento das tarefas e o que se vê são alunos muito concentrados durante a maioria do tempo, mesmo quando o professor tutor não está na mesa. Quando alguém ou algum grupo interfere de maneira inapropriada é logo instado por outra pessoa (aluno, professor ou funcionário, indistintamente) a retomar uma atitude colaborativa com o trabalho coletivo.

As quartas-feiras, dia dedicado às tutorias, funcionam então como “pausas” no meio da semana para (re)colocar as coisas em ordem e para a apropriação do tutor quanto ao estágio de desenvolvimento dos seus tutorados no plano da quinzena, inclusive para posterior realização de reuniões com os encarregados de educação.

4.2 Assembleias e reuniões do Conselho de Projeto

Tivemos oportunidade de assistir às Assembleias e à uma reunião do Conselho do Projeto da escola. Também consultamos todas as atas que nos foram disponibilizadas sobre as atividades de ambos durante o ano letivo de 2017/2018.

O art. 12º, 8, do RIEP, previa que a Mesa da Assembleia designava metade de Comissão de Ajuda, sendo a outra metade designada pelo Conselho de Projeto. À Comissão de Ajuda incumbe atuar junto aos estudantes sempre que estes estiverem perante um conflito com alguém.

A partir da alteração realizada no Regimento da Assembleia durante o ano letivo 2017/2018, para a isonomia de representação entre os Núcleos, a Comissão de Ajuda passou a ser constituída por nove elementos, sendo três do núcleo da Iniciação, três do núcleo da Consolidação e três do núcleo de Aprofundamento. Passou então a caber à Mesa da Assembleia a nomeação de um aluno da Iniciação, dois alunos da Consolidação e dois alunos do Aprofundamento, após a recolha de sugestões através da chamada “Caixinha dos Segredos”, ficando a cargo dos orientadores educativos a nomeação dos restantes.

Com a presença de todos os estudantes (inclusive os da pré-escola e os que possuem necessidades educativas especiais), da maior parte dos orientadores educativos, de alguns

encarregados de educação e funcionários, a Assembleia acontece na Ponte regularmente às sextas-feiras, a partir das 14h50, no auditório da escola. O Regimento da Assembleia para 2017/2018 prevê a possibilidade de haver reuniões em outro local ou extraordinárias, sempre que necessário.

É bastante comum que aqueles que visitam a escola às sextas-feiras assistam ao ato e que, em algumas ocasiões, também compareçam representantes da Junta de Freguesia local e da Câmara.

Para os alunos, únicos com direito a voto, a Assembleia é considerada parte da formação, sendo obrigatório nela estar presente. É comum faltar lugar no auditório da escola para os demais interessados, o que muitas vezes demanda o compartilhamento de assentos e a busca por cadeiras extras acomodadas como possível, o que vimos sempre ser feito com muita presteza pelos anfitriões.

À Assembleia incumbe, entre outras atividades, segundo o RIEP: refletir por sua própria iniciativa sobre os problemas da Escola e sugerir as soluções mais adequadas; apresentar, apreciar e aprovar propostas que visem melhorar a organização e o funcionamento da Escola; aprovar o código de direitos e deveres dos alunos e acompanhar o trabalho dos grupos de Responsabilidade.

Assistimos a 13 das 18 assembleias realizadas durante o ano letivo 2017/2018, com o propósito de analisar o modo como transcorrem e em que medida os estudantes a valorizam como espaço que confere poder à sua voz na escola.

O ato é conduzido por um um colegiado de 14 estudantes, dirigido por um Presidente. Todos eles compõem a chamada Mesa da Assembleia e são eleitos anualmente por seus pares através de voto secreto, assegurado o equilíbrio de gêneros e a representação dos três núcleos (Iniciação, Consolidação e Aprofundamento), conforme os itens 4, 5 e 6, do art. 12º do RIEP.

Na eleição para o período em causa, candidataram-se três listas e 189 alunos votaram, tendo havido 01 voto nulo e 02 em branco. 23 estudantes faltaram à votação. A Lista L obteve 87 votos, a Lista S 73 votos e a Lista H 26 votos, tendo sido aplicado o método Hondt na distribuição dos mandatos. Ao final a mesa ficou composta por 8 alunas e 6 alunos.

Com cerca de uma hora de duração, a Assembleia tem sua pauta elaborada pelos estudantes com assuntos bem variados, abordando temas que vão da partilha dos trabalhos educativos realizados pelos alunos à discussão sobre os direitos e deveres destes, incluindo sugestões e compromissos para resolução de conflitos na escola e organização de atividades internas e externas.

Inicia-se com a leitura e aprovação da ata anterior, passando-se à ordem do dia, que frequentemente inclui partilhas denominadas “Corrente de Histórias” (texto escolhido por um estudante desafiado por outro, de sua autoria ou não, para leitura na assembleia) e “Pedaço de mim” (apresentação, geralmente com *power point*, vídeos e/ou fotografias, sobre tema de especial interesse de um ou mais alunos). Finaliza-se com o chamado Tempo para professores, alunos, funcionários, pais e visitas.

Durante o período da observação, no item “Pedaço de mim” foram abordados os seguintes assuntos: sondagem da votação das listas para a mesa da Assembleia; conteúdos mais visualizados no *Youtube*; incêndios em Portugal; Dia da Alimentação; Halloween; Caminhada Concelhia; *The most famous cities in the world*; torneio de xadrez; *bodyboard*; *Workshop* sobre casa de bonecas; corta-mato escolar e concelhio; monções; torneio de *badminton*; futebol; vulcões; janeiras; carnaval na escola; fadas verdes; *Pancake day*; visita de estudo a Lisboa; Dia da Mulher; atividade Lendas de Porto em porto; Titanic; consumo de carnes processadas; visita de estudo ao Mosteiro da Batalha e grutas de Mira de Aire; Concurso Nacional de Leitura; Amostra das escolas do Concelho; 25 de abril; Dia das Línguas e Feminismo.

Os alunos sentam-se no auditório em filas previamente demarcadas de acordo com a tutoria da qual fazem parte. Assim, a cada fileira corresponde um professor tutor, que senta ao lado dos seus tutorados.

Eles se dirigem à Assembleia após estarem reunidos por cerca de 50 minutos em grupos temáticos com os educadores, para tratar de assuntos relativos à organização da escola. São estas as chamadas “Responsabilidades” a que fizemos alusão no item 2 deste capítulo e que durante as Assembleias são muito atuantes na divulgação das suas atividades e na conclamação dos demais alunos à participação.

A Responsabilidade da Assembleia e Comissão de Ajuda é a que prepara a pauta, buscando junto aos demais elementos da comunidade educativa os temas para as denominadas convocatórias, que devem ser afixadas até a quarta-feira antecedente, no mural da Assembleia.

Em seguida, durante as quintas e sextas-feiras, ocorre em cada Núcleo um debate de preparação para as reuniões da Assembleia. Para estes debates os estudantes já devem ter lido a convocatória (segundo o Regimento, acaso não o façam estão sujeitos a uma consequência), a fim de que possam tirar dúvidas e formar a sua opinião sobre os assuntos que serão tratados.

No momento da Assembleia, observamos que os professores envolvidos nesta Responsabilidade costumam ficar nas primeiras ou nas últimas filas de cadeiras do auditório, auxiliando os estudantes na condução do ato e interagindo constantemente com a Mesa.

Os demais professores se manifestam de maneira mais pontual durante as Assembleias. A palavra fica na maior parte do tempo com os alunos, que posteriormente redigem as respectivas atas com um breve relato do que se passou, sendo também estes, de acordo com o que prevê o Regimento da Assembleia 2017/2018, os únicos que a podem aprovar.

As votações nas Assembleias são feitas “de braço no ar”, sendo consideradas válidas se estiverem presentes, pelo menos, 50% dos alunos, tendo todos eles o direito à abstenção.

Os braços no ar têm ali também um outro sentido, bastante conhecido por todos os que vivem o dia-a-dia da Escola da Ponte: o de pedir a palavra.

Tanto no início da Assembleia ou no seu transcurso, quanto para a maioria dos momentos em que se precisa fazer uso da palavra, é de braço no ar que se sinaliza a necessidade de silêncio. Quando não é suficiente que uma pessoa levante o seu braço, outras o farão em seu apoio, até que o ambiente esteja completamente silencioso para ouvi-lo.

Mas nem sempre as coisas correm conforme o esperado. Algumas vezes há um clima de inquietação ou a alta temperatura no auditório incomoda, o microfone ou as caixas de som não funcionam e o ruído persiste mesmo que haja um pedido verbalizado de silêncio.

Há dias de debates mais intensos, por vezes até adversariais, especialmente entre alunos dos diferentes Núcleos. Nesses momentos os professores são mais interventivos, provocando a reflexão dos estudantes sobre os rumos que a reunião está tomando.

Não é difícil ver pedidos de desculpas nas Assembleias e houve caso de, logo no início de uma das reuniões, os integrantes da Mesa consignarem suas escusas por fatos acontecidos na anterior.

A presença dos pais é frequente, mas não numerosa nas Assembleias. Nas datas em que às assistimos, o número girou em torno de cinco, com maior incidência em dias em que os filhos dos que compareceram apresentariam trabalhos. Os pais raramente se manifestam nas Assembleias e verificamos que suas colocações não costumam ser registradas nas atas.

Passando agora ao Conselho de Projeto, os arts. 33º e 34º do RIEP o definem como o órgão de coordenação e orientação pedagógica da escola, constituído por todos os seus

Orientadores Educativos⁵¹, qualquer que seja a sua formação ou a especificidade técnica das funções que desempenhem.

Durante o ano letivo de 2017/2018 o Conselho de Projeto da Escola da Ponte realizou onze reuniões, com o percentual médio de comparecimento dos professores na casa dos 88%.

Naquela em que estivemos, o clima era de descontração e proximidade entre os professores, que demonstravam conhecer alunos e questões de Núcleos diversos daqueles com os quais trabalhavam diretamente (NT3, p.5).

O tema principal em questão no dia era o da aprovação das condições específicas para as provas dos alunos com necessidades educativas especiais. Foi analisado cada caso de *per si*, sendo sempre cobrado pelo grupo a manifestação dos tutores dos estudantes em causa, bem como as justificações que sustentavam cada diferencial atribuído.

Também foi mencionada a necessidade de que as informações sobre as condições atribuídas fossem organizadas de forma clara para os pais.

No mesmo dia ainda foram colocadas demandas como a de assinalar ou não o último dia do 2º período, a da coincidência em datas de eventos promovidos pelo município e a da proximidade de alguns destes com as provas de aferição, sendo considerado que a melhor opção seria compartilhar essas questões com os alunos para que estes refletissem conjuntamente e envolvessem suas famílias na decisão de participarem ou não destas iniciativas da Câmara.

Já na consulta às atas do Conselho de Projeto, verificamos que, embora ali predominem os assuntos de natureza pedagógica, na linha dos planos educativos individuais e da formação contínua dos docentes, também são tratadas questões administrativas como propostas de alterações ao Regulamento Interno da Escola e eleições dos novos Coordenadores de Núcleo, sem prejuízo de temas relacionados à articulação da escola com a comunidade envolvente, através de diálogo com a CPCJ ou participação em atividades promovidas pela Câmara, por exemplo.

⁵¹ Projeto Educativo *Fazer a Ponte*:

IV - SOBRE OS ORIENTADORES EDUCATIVOS

25- Urge clarificar o papel do profissional de educação na Escola, quer enquanto orientador educativo, quer enquanto promotor e recurso de aprendizagem; na base desta clarificação, supõe-se a necessidade de abandonar criticamente conceitos que o pensamento pedagógico e a praxis da Escola tornaram obsoletos, de que é exemplo o conceito de docência, e designações (como a de educador de infância ou professor) que expressam mal a natureza e a complexidade das funções reconhecidas aos orientadores educativos.

5. Grupo de discussão focalizada e entrevista semidiretiva⁵²⁵³

Optamos por realizar um grupo de discussão focalizada na procura por “dar conta da experiência, das atitudes, dos sentimentos e das crenças” (Amado, 2017:228) dos atuais membros do Conselho de Gestão quanto à trajetória percorrida pela Escola da Ponte rumo à autonomia e à correspondente repercussão nas vivências democráticas do quotidiano escolar.

Consideramos que esta técnica, além de se harmonizar com a tônica do trabalho coletivo na escola, apresenta uma peculiar consistência ao permitir a interação dos participantes e a identificação simultânea de semelhanças e diferenças de pensamento.

A dinâmica foi realizada na sala da escola onde costuma se reunir o Conselho de Gestão e envolveu durante todo o tempo os seus quatro integrantes, com apenas uma interrupção pelos serviços da Secretaria. Foram lançadas seis questões para debate entre os participantes: como compreendem a autonomia escolar hoje; como percebem o desenvolvimento da autonomia escolar ao longo do tempo; quais os impactos da autonomia para o exercício da democracia na escola; quais os diferenciais da gestão da Ponte em relação a outras escolas; pontos positivos e negativos em ser uma escola autônoma; desafios e conquistas no pioneirismo da autonomia. A gravação da discussão possui uma hora e treze minutos.⁵⁴

Cabe esclarecer que ao Conselho de Gestão da Escola da Ponte compete, de acordo com o artigo 27º do RIEP, elaborar e submeter à aprovação do Conselho de Direção as propostas de: alteração ao Regulamento Interno da Escola, contratos de autonomia a celebrar com a administração educativa, regime de funcionamento da escola e protocolos de colaboração ou associação a celebrar com outras instituições.

O Conselho de Gestão possui ainda, entre outras, incumbências como as de representar a escola, assegurar o funcionamento e a articulação dos Núcleos de Projeto; elaborar e aprovar o projeto de orçamento anual (de acordo com as linhas orientadoras definidas pelo Conselho de Direção); planejar e assegurar a execução das atividades de ação

⁵² Considerando as questões da ética investigativa, e o fato de que os participantes do grupo focal e da entrevista semidiretiva autorizaram o uso deste material apenas no âmbito deste trabalho, registramos que os áudios e as transcrições integrais estão disponíveis aos elementos do Júri, acaso solicitado.

⁵³ Consignamos que a mobilização do material recolhido através do grupo focal e da entrevista semidiretiva será realizada, sempre que possível, com as próprias palavras dos participantes, na lógica de excertos fiéis ao conteúdo e ao contexto pesquisados, descartando-se apenas interjeições e expressões da oralidade, sendo certo que também integrarão este texto através de grelhas de análise exemplificativas, no Apêndice II.

⁵⁴ A princípio havíamos compreendido que não seria possível a gravação dos debates. Posteriormente foi expressa tal autorização e por isso o áudio gravado se inicia com uma revisita ao que havia sido falado nos cerca de três minutos anteriores ao seu começo.

social escolar; supervisionar a organização das atividades de enriquecimento curricular ou de tempos livres; gerir instalações, espaços, equipamentos e outros recursos educativos.

As competências do referido Conselho demonstram a sua importância estratégica nos processos de democraticidade na gestão e motivaram a sua escolha para a realização do grupo focal neste estudo.

O órgão é composto pelos Coordenadores dos três Núcleos (dentre os quais está o Coordenador Geral do Projeto) e o gestor, que preside o órgão (art. 26º, 1, do RIEP, já com a modificação realizada durante o ano letivo 2017/2018).

O foco trabalhado foi o sentido atribuído pelos participantes ao desenvolvimento da autonomia da escola, à sua contratualização e ao seu percurso até os dias atuais, frente às possibilidades de práticas democratizantes na escola.

Todos os integrantes do grupo, na ocasião formado por uma pessoa do gênero masculino e três do feminino, já estavam na escola à época da assinatura do primeiro contrato de autonomia, em 2005. A circunstância de trabalharem juntos há mais de dez anos pode ter contribuído para a harmonia da comunicação, com o uso da fala de cada um em tempos bastante equilibrados, e para a forma como interagem, com entusiasmo, bom humor e dinamismo.

Algumas vezes, em poucas palavras, gestos ou expressões conhecidas entre eles já faziam conexões entre assuntos, não captáveis de pronto por um elemento externo, especialmente de outro país, como a pesquisadora.

Ainda que não estivéssemos à procura de consensos (Amado, 2017:230), os membros do Conselho demonstraram possuir muitas percepções semelhantes diante dos fatos comentados, mesmo que em muitos casos com uma ambiguidade de sentimentos. Houve discordâncias em relação a detalhes como a cronologia de alguns acontecimentos ou a identificação de mudanças havidas entre a primeira e a segunda fase dos contratos de autonomia.

Em suma, durante a realização da discussão focalizada os participantes realçaram o peso do projeto educativo posto em prática antes da contratualização, não somente para a própria realização desta como para o reconhecimento externo da autonomia da escola. Destacaram essa relação como uma via de mão dupla, onde as práticas diferenciadas e o contrato respaldam-se mutuamente, mas consideraram a autonomia muito mitigada porque ainda é voltada precipuamente aos dispositivos internos da escola.

Aduziram que com o decurso do tempo houve restrições em certos aspectos, como o da contratação de docentes. Essa incumbência foi apontada como essencial para a

estabilidade do quadro e a sustentabilidade de um projeto educativo peculiar, mas voltou a ser realizada quase que exclusivamente pelo órgão central.

Em outra vertente, e considerando ser o Conselho Geral o órgão escolar com maior responsabilidade pela abertura e pelo diálogo com a comunidade, elementos imprescindíveis à democraticidade da gestão, também fizemos uma reunião e uma entrevista com a atual representante da Câmara em todas as escolas do município onde está situada aquela em que desenvolvemos nossa pesquisa. A entrevista foi pensada como uma forma de melhor elucidar o papel dos integrantes do Conselho Geral - órgão responsável por definir as linhas orientadoras das atividades das escolas - na articulação com o meio envolvente.

Após uma reunião com a mestranda e sua orientadora em data anterior, na qual foram apresentadas as linhas gerais da pesquisa e formalizada a solicitação para um próximo encontro, a entrevista foi realizada na modalidade semidiretiva, com o intuito de possibilitar o surgimento de novas abordagens a partir da perspectiva da inquirida, oferecendo-lhe uma “confortável margem de liberdade” (Morgado, 2018:74).

Com duas dimensões inicialmente propostas (político-administrativa e democrática), conforme o guião que segue no Apêndice I, as perguntas partiram da contextualização dos contratos de autonomia nas escolas/agrupamentos situados no município e seguiram rumo ao papel deste nos conselhos gerais das escolas, sem, contudo, deixar de acolher o alargamento dos temas espontaneamente promovido pela entrevistada. Durou uma hora e dois minutos e ocorreu nas instalações da própria Câmara de Santo Tirso.

Procuramos utilizar técnicas de escuta ativa (Ferreira, 2014:187) para propiciar uma ambiência de expressão de informações que agregassem ao estudo um olhar externo, não só sobre a Escola da Ponte ou sobre as demais escolas, mas também acerca da educação como um todo no município. Isto porque a entrevistada tem uma visualização panorâmica de projetos em curso, que, como se realizam intra e extramuros escolares, têm o potencial de promover interação, tanto entre as próprias escolas quanto entre estas e a cidade.

Cabe aqui o registro de que a necessidade de nos adequarmos ao ritmo e às possibilidades dos participantes da investigação, aliada ao nosso próprio crescente interesse no aprofundamento sobre o tema estudado, contribuíram para que, tanto o levantamento de dados se estendesse por muito mais tempo que o inicialmente planeado, quanto para que a amplitude do material ao final obtido superasse as nossas expectativas.

Feita a exposição acerca das nossas escolhas metodológicas e o relato sobre a forma como cada uma delas se desenvolveu no terreno, passaremos, no próximo capítulo, a dar conta da análise efetuada aos materiais recolhidos e sujeitos a uma leitura exploratória e flutuante, que nos permitiu trazer à interpretação rigor e minúcia.

Capítulo V - Apresentação e análise interpretativa da informação

A base de dados que se formou com todos os elementos que aglutinamos através das diferentes técnicas de recolha da informação, nos trouxe uma gama de assuntos transbordantes que, se por um lado concorreram para uma interpretação lúcida quanto à interdependência entre fatores revelados durante a pesquisa, por outro nos impuseram, diante dos limites deste trabalho, um esforço de identificação que fosse capaz de detectar aqueles cuja mobilização era fundamental por representarem elos empíricos com nossos referenciais teóricos.

A correspondente análise acabou por demandar um faseamento em níveis de complexidade, conforme registraremos a seguir.

Inicialmente levamos em conta na organização dos dados cinco tipos de assunto tratados na escola: administrativo-eleitorais, estruturais, pedagógicos, direitos e deveres e relações com a comunidade. Nossa intenção era a de buscar, para a classificação sob a ótica subjetiva, categorias que emergissem da pesquisa no terreno. E assim aconteceu.

Foram se tornando claros, especialmente com a soma das transcrições do grupo focal e da entrevista semidiretiva, três eixos através dos quais os participantes do nosso estudo de caso se referem, e que foram: o que é visto como dificuldade para a implementação da autonomia escolar; o que simboliza o trabalho coletivo (interno e/ou externo) na gestão democrática e quais os rumos escolhidos e sustentados através do tempo pela comunidade educativa. A conferir destaque à visão dos alunos, posteriormente identificamos ainda um quarto eixo, que optamos por desde logo denominar “Pedaco de mim”⁵⁵.

Importamos então todos esses dados para o programa NVivo 12, de apoio à análise qualitativa de dados, como forma de estabelecer correspondências mais diversificadas e rigorosas entre os materiais coletados. Ali fomos criando os ali chamados “Nós”, através dos quais é possível selecionar, categorizar e agrupar as referências dos arquivos inseridos.

Na sequência da concretização da análise, e de forma coerente com a nomeação do quarto eixo, relacionamos também os outros três com expressões colhidas no terreno. Este processo resultou na associação dos pontos da seguinte maneira: as dificuldades na implementação da autonomia escolar foram agrupadas sob o título “Partir pedras”⁵⁶; o trabalho coletivo recebeu o nome de “Todos trabalhando com todos”⁵⁷ e para as diretrizes

⁵⁵ Esta é a locução utilizada pelos estudantes para indicar o momento das Assembleias dedicado às partilhas de variados temas à sua escolha, movidos pela sua própria autonomia.

⁵⁶ A analogia ao “partir pedras” (que veio a dar nome ao título do presente tópico) surgiu na fala de uma das participantes do grupo de discussão focalizada quando discutida a compreensão dos participantes acerca do funcionamento da autonomia escolar diante dos vários tipos de mudanças pelas quais a escola passou.

⁵⁷ Como se verá adiante mais detalhadamente, esta é uma expressão sintetizada de conteúdo presente na página eletrônica inicial da Escola da Ponte: <http://www.escoladaponte.pt/novo/>

pelas quais a comunidade educativa decidiu se conduzir utilizamos a designação “A direção é mais importante que a velocidade”⁵⁸.

Por outro lado, ao longo da trajetória investigativa que percorremos, identificamos quatro dimensões que acabaram por se revelar de grande consistência para o nosso estudo: educação, política, democracia e justiça. Daí que elas foram convocadas na nossa análise interpretativa em articulação com os quatro eixos acima elencados, formando categorias emergentes, sob as quais concentramos a triangulação dos dados.

Relacionada ao eixo “Pedaço de mim”, a dimensão da educação mobilizou elementos dos processos de formação participativa dos estudantes na configuração do Projeto *Fazer a Ponte*; ao “Partir pedras” conectamos a esfera da política, para conferir visibilidade às formas através das quais a comunidade educativa busca consolidar sua autonomia na implementação de um projeto com especificidades frente ao sistema educativo nacional; já “A direção é mais importante que a velocidade” foi associada à dimensão da justiça, em função dos processos inclusivos e participativos com os quais se compromete a escola no seu projeto.

Na sequência da utilização da técnica da análise de conteúdo (Bardin, 2016 e Amado, 2017), o material recolhido no terreno foi então revisitado sob a ótica das categorias reveladas, identificando-se pontos de significado e de representatividade frente a cada uma delas na construção de quadros de análise, tais como o que exemplificativamente foi coligido no Apêndice II desta dissertação.

No entanto, é preciso consignar que, não obstante o esforço analítico empreendido na classificação, persiste o entrelaçamento entre as categorias emergentes face à interdependência que lhes é intrínseca.

O item 1 abre a seção interpretativa através do olhar dos educandos.

1. “Pedaço de mim”: a dimensão da educação

Parafraseando a expressão utilizada pelos alunos na Assembleia de Escola, nossa intenção é a de que aqui fique bem caracterizada a parte referente à contribuição dos discentes na implementação do projeto educativo que fundamenta a autonomia da escola e ao seu aprendizado quanto à repercussão dessas práticas na sua formação cidadã.

⁵⁸ Esta é uma das frases usuais na Escola da Ponte. Embora muitas vezes seja atribuída a Clarice Lispector, o texto integra o poema “Mude”, de autoria do poeta brasileiro Edson Marques, e está disponível no sítio eletrônico <http://www.edsonmarques.com/p/mude.html>

Convocamos este título porque ele se reporta à valorização dos educandos enquanto pessoas, e realça, através das suas expressões de crianças e jovens, um fluxo de *desalunização* (tomado aqui, com vetor oposto, o vocábulo utilizado por Correia & Matos, 2001).

Desta forma, aqui também serão mobilizados outros pontos, não necessariamente relacionados às Assembleias, que revelem posicionamentos educativos de incentivo à “construção da identidade pessoal dos educandos”, tal como traçada nos tópicos 7 e 8, da seção II, do PEFP⁵⁹.

Em nossa observação nas Assembleias da Escola da Ponte tivemos a oportunidade de perceber que os estudantes se reconhecem neste espaço como “interlocutores válidos, com direito a expressar os seus interesses, por vezes divergentes, e a defendê-los com argumentos” (Estêvão, 2007:69). As crianças e jovens demonstram a confiança de que naquele espaço não só podem como devem expor suas opiniões, contribuindo para as decisões sobre o que se passa na comunidade escolar.

Examinando os temas debatidos com mais intensidade durante essas reuniões, que semanalmente congregam praticamente toda a comunidade educativa em torno das questões que enfrenta no seu dia-a-dia, detectamos que as discussões que envolvem os direitos e os deveres dos educandos foram as que receberam a tônica mais acentuada durante as reuniões do ano letivo de 2017/2018. Identificamos, por intermédio da utilização do programa NVivo12, 52 referências a este assunto nas 18 atas e correspondentes notas de terreno analisadas, o que só não é maior que as 59 correspondentes a elogios de alunos a trabalhos apresentados por colegas ou às atividades internas e externas promovidas pela escola.

Foi possível perceber que o núcleo da Iniciação (composto em regra por alunos com idade até por volta dos 11 anos), embora quantitativamente maior que os demais núcleos, tem reivindicado mais visibilidade. A sua representação na Comissão de Ajuda⁶⁰ foi questionada, porque não contava com o mesmo número de estudantes dos demais núcleos. A alteração realizou-se em Assembleia e venceu por maioria a proposta da paridade, passando cada núcleo a contar com três representantes na referida Comissão.

⁵⁹ PEFP, seção II:

7- Como cada ser humano é único e irrepetível, a experiência de escolarização e o trajeto de desenvolvimento de cada aluno são também únicos e irrepetíveis.

8- O aluno, como ser em permanente desenvolvimento, deve ver valorizada a construção da sua identidade pessoal, assente nos valores de iniciativa, criatividade e responsabilidade.

⁶⁰ A Comissão de Ajuda, como vimos no item 4.2 deste trabalho, é o grupo de alunos eleitos para atuar na prevenção e na resolução de conflitos na escola.

Em relação ao uso da palavra pelos estudantes desse mesmo núcleo, uma professora salientou que “para a Assembleia ser mais interessante para os alunos da Iniciação é importante dar-lhes mais vezes a palavra” (NT1, p.2).

Também a impossibilidade de os alunos dos núcleos da Iniciação e da Consolidação votarem nas propostas do Orçamento Participativo das Escolas foi objeto de insatisfação registrada: “um estudante deu a sugestão de se enviar uma carta ao Ministério da Educação, pois acha que é injusto que só os alunos do Núcleo do Aprofundamento possam votar” (Síntese da ata da Assembleia nº 9).

Verifica-se, portanto, uma frequente preocupação com a igualdade na participação dos estudantes dos diferentes núcleos nas oportunidades como um todo, o que é ratificado no seguinte trecho: “um aluno questionou se as atividades eram para todos os núcleos ao que os colegas da responsabilidade responderam que nem todas as atividades seriam para os três núcleos, mas estava tudo mais ou menos equilibrado” (Síntese da ata da Assembleia nº 11).

Vendo por outro ângulo, tais demarcações não deixam de exprimir uma certa animosidade entre os Núcleos, também manifestada no debate sobre o que acontecia durante os intervalos entre as atividades pedagógicas, tendo sido comentados os conflitos decorrentes da utilização do campo de jogos:

Um dos problemas elencados era relativo aos alunos dos diferentes núcleos que não conseguem chegar a consenso quando da utilização do campo de jogos tirando a bola uns dos outros, o que levou a vários conflitos. (Síntese da ata da Assembleia nº 13) Uma aluna coloca que “os alunos da Iniciação são iguais aos da Consolidação e do Aprofundamento, e que estes não deveriam se sentir mais fortes ou melhores.” (NT1, p. 5)

Esta interpretação reforçou-se pela reiteração de outras ocorrências similares, algumas das quais estão consignadas no quadro acostado através do Apêndice II.

Importa ressaltar que as controvérsias expostas nas Assembleias costumam, ainda que posteriormente, evoluir para proposições, transformações e até mesmo arrependimentos, o que bem demonstra o sustentado por Freire (2009:107): “Ninguém é autônomo primeiro para depois decidir. A autonomia vai se constituindo na experiência de várias, inúmeras decisões, que vão sendo tomadas.”

Sobre os conflitos acerca do uso do campo de jogos, por exemplo, ao final um aluno colocou que:

“é difícil ouvir um não, mas ao longo da vossa vida vocês vão ouvir muitos não, é preciso uma ‘amizade gigante’ entre os núcleos, vamos falar em geral e não se dirigir apenas a um núcleo ou outro, e também não vamos falar em nomes (de alunos), porque se for para falar em nomes será preciso citar

todos os nomes (e não apenas os de alguns), pois é fácil falar em X sem ter um espelho à sua frente”. (NT1, p.5)

Um outro tópico constantemente trazido aos debates foi o da ponderação entre os deveres da leitura prévia e do cumprimento da convocatória no dia da Assembleia e o direito de os alunos se manifestarem mais detidamente sobre determinado assunto já ali previsto ou sobre temas emergentes.

Alunos pediram a palavra para expressarem o seu desagrado, perante o fato de ao não lerem a convocatória terem uma consequência, alegando que aquando dos debates da convocatória já tomavam conhecimento da mesma. (Síntese da ata da Assembleia nº 1) Vários referiram que o fato de a Mesa procurar cumprir a convocatória e não dar mais a palavra aos colegas gera ruído. (Síntese da ata da Assembleia nº 8) Uma aluna disse que na Assembleia se deveria dar mais tempo aos assuntos de debate e não haver tanta preocupação no cumprimento da convocatória. (Síntese da ata da Assembleia nº 10)

No fundo, esta é uma reflexão que carrega importantes aspectos axiológicos sobre o papel do atendimento às formalidades no cumprimento de deveres/garantia de direitos e sobre a escola “como um espaço de comunicação e de diálogo”, na perspectiva da “valorização das pessoas nas organizações” (Ferreira, 2012: 68-69). Conforme se depreende dos excertos abaixo selecionados, aqueles que compõem a Mesa sentem-se mais vinculados à Convocatória e conclamam os demais alunos a participarem mais ativamente da construção desta, buscando evitar que assuntos não pautados previamente sejam levados à Assembleia:

Os integrantes da Mesa também realçaram a importância de manter a estrutura do debate, e que se os alunos acharem mesmo importante levantar outros pontos o melhor a fazer será depois procurarem os elementos da Mesa para esta colocação. (NT1, p. 2) A presidente lembrou que não é a Mesa da Assembleia que elabora a convocatória sozinha, mas sim com as sugestões de todos os alunos da Escola. Por esse motivo, todos devem estar atentos e sugerir assuntos do seu interesse. (Síntese da ata da Assembleia nº 9).

A preocupação da Mesa pode prender-se ao fato de que a elaboração da convocatória e as reuniões prévias são pontos que proporcionam confiança a todos os alunos de que naquela data não será apreciado assunto para o qual eles não tenham tido tempo de buscar informações e refletir.

Porém, se é defensável que assuntos não pautados devem ser evitados, o fato é que algumas vezes eles podem se tornar incontornáveis, seja por um eventual maior distanciamento temporal entre uma Assembleia e outra, seja por situações imprevistas como greves, ou por urgência em tratar sobre algum fato surgido inesperadamente.

Por outro lado, o não cumprimento de toda a pauta pelo fato de as discussões terem se estendido por mais tempo que o previsto não deixa de apresentar um aspecto muito positivo, que é o do interesse demonstrado pelos estudantes no conteúdo em foco. Sob este ângulo, e não havendo temas para os quais seja impossível o adiamento, mostrar-se-ia plausível o pleito dos estudantes que reivindicam um período mais longo para os debates.

Nessas composições e aferições de pertinência/oportunidade, evidenciam-se ensejos do *aprender a fazer* e do *aprender a conviver* (UNESCO, 1996, 2010), tanto da parte dos estudantes da Mesa da Assembleia, que assumem as responsabilidades por sua condução, quanto dos demais, que vão desenvolvendo senso crítico sobre seus assuntos e formatos. Dias (2016:117) salienta que “a possibilidade de participação nos diferentes processos de gestão e organização do contexto escolar desenvolve nas crianças e adolescentes uma vasta gama de habilidades e competências.”

Além dos assuntos concernentes aos direitos e deveres dos alunos, apuramos que as Assembleias são também ocasiões para: a organização de dinâmicas internas e externas; a partilha de experiências vividas pelos alunos; a formação de laços da escola com a comunidade envolvente; a expressão literária e poética; o reforço positivo e as críticas construtivas aos trabalhos apresentados e às atividades desenvolvidas e, principalmente, para o conagraçamento entre todos os integrantes da comunidade educativa, fortalecendo os sentimentos de pertença e de solidariedade.

É explícita a plena integração da Assembleia à rotina da escola, mobilizando-a em vários momentos e não somente nas sextas-feiras à tarde, pois antes da plenária há a recolha de assuntos para a convocatória e também as reuniões prévias. O investimento em um espaço como o de Assembleias como essas, dedicado ao exercício do que poderíamos chamar de “cidadania escolar”, permite inferir que a escola ultrapassou o paradigma da instrução (Trindade, 2009) e assumiu que a criança precisa fazer suas experiências no presente, ter espaço e tempo para ir assumindo o seu protagonismo gradativamente, que ela não se capacita agora para ser “alguém na vida” depois. Ela já é alguém, está sendo e se transformando o tempo todo, sua identidade está em processo (Freire, 2009).

Veja-se que não é apenas nas Assembleias que os estudantes figuram como coautores do projeto educativo *Fazer a Ponte*. Como se verá mais detalhadamente no item 3 deste capítulo, a participação dos educandos é fundamental em diversos outros momentos, como nos grupos de Responsabilidades (art. 13º, RIEP) e na definição das estratégias do desenvolvimento nos planeamentos quinzenais do trabalho (seção V, nº 33, do PEFP). Também na reunião do Conselho de Projeto na qual estivemos presentes foi observada a

preocupação em não se decidir sobre a participação da escola em atividades promovidas pela Câmara, por exemplo, sem que houvesse sobre o assunto uma prévia reflexão conjunta com os alunos (NT3, p.5).

Incentivos mais concretos à participação estudantil nas escolas têm alcançado, mais recentemente, maior expressividade nos documentos de âmbito nacional. Em 2017 o Perfil dos Alunos à saída da escolaridade obrigatória⁶¹, por exemplo, evidenciou a sintonia da valorização dos instrumentos de participação estudantil que vimos na Ponte, tanto nas Assembleias como nas tutorias (sobre as quais falaremos mais adiante), com as diretrizes nacionais atualmente em vigor. O mencionado documento elencou, dentre várias ações relacionadas às práticas docentes tidas como determinantes para o desenvolvimento do perfil ali mencionado, as de:

- promover de modo sistemático e intencional, na sala de aula e fora dela, **atividades que permitam ao aluno fazer escolhas, confrontar pontos de vista, resolver problemas e tomar decisões com base em valores;**
- **criar na escola espaços e tempos para que os alunos intervenham livre e responsavelmente;**
- **valorizar, na avaliação das aprendizagens do aluno, o trabalho de livre iniciativa, incentivando a intervenção positiva no meio escolar e na comunidade.** (Perfil dos alunos à saída da escolaridade obrigatória, p. 31). (Grifos nossos)

Também a Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania⁶² realçou dentre os seus pressupostos e pontos de partida que “A Cidadania deve estar embutida na própria cultura de escola – assente numa lógica de participação e de corresponsabilização” (ENEC, 2017:5).

Os efeitos formativos proporcionados pela exposição e pela escuta de diferentes opiniões, pela construção, questionamento e transformação coletiva de regras, evidenciam o olhar de Perrenoud (2005:53) no sentido de que:

É útil, evidentemente, desenvolver a democracia participativa na escola, instituindo todo tipo de conselhos e espaços de discussão. É particularmente acertado estabelecer conselhos de alunos, na escala da sala de aula ou do estabelecimento escolar, na tradição de Freinet e da pedagogia institucional.

E é mesmo quando se está em uma trilha considerada acertada que é preciso mais atenção aos novos horizontes que vão surgindo para prosseguir avançando. Desta forma, não obstante os concretos diferenciais existentes na Ponte, vários dos quais já aqui mencionados,

⁶¹ Documento homologado através do Despacho nº 6478, do Secretário de Estado da Educação, publicado no Diário da República, 2ª série – Nº 143, de 26 de julho de 2017.

⁶² Vide Despacho nº 6173/2016, da Presidência do Conselho de Ministros e Educação - Gabinetes da Secretária de Estado para a Cidadania e a Igualdade e do Secretário de Estado da Educação.

identificamos, no que se refere à aptidão interlocutória proporcionada pelas Assembleias, pontos nos quais há possibilidade de evolução, conforme esclarecemos na sequência.

Em uma perspectiva crítica percebemos, por exemplo, que, diante da proporção dos debates travados na Assembleia, as respectivas atas, ao consignarem de forma muito sucinta os fatos ali ocorridos, acabam por ficar aquém do seu papel de retratá-los.

Por um lado, é preciso reconhecer que a sua própria redação pelos estudantes integra um processo de aprendizado em curso e que, principalmente os que não conhecem outras realidades escolares, talvez não tenham o completo alcance da relevância dessas práticas, e das renovadas escolhas que as viabilizam, no alicerçamento da gestão democrática da escola.

Por outro, cabe meditar se com registros mais completos, esses documentos não poderiam representar a história das Assembleias na escola de forma mais autêntica, inclusive para os que não tenham podido comparecer ou para os que posteriormente precisassem consultar tais documentos a fim de compreender melhor determinados fatos, como os pais/encarregados de educação, membros de outros órgãos da escola, ou pesquisadores, em estudos como o nosso.

A segunda questão relaciona-se ao último tempo das Assembleias, momento que seria dedicado à manifestação de professores, alunos, funcionários, pais e visitas. Em geral esta parte fica bastante comprimida, o que contribui, por exemplo, para raras manifestações de pais/encarregados de educação e/ou das visitas sendo que, quando este público faz uso da palavra, estas não costumam ficar consignadas, o que remete ao ponto anterior.

O terceiro aspecto refere-se à divulgação das atas, que ficam disponíveis apenas em uma pasta na reprografia. A utilização de outras vias de comunicação, como o seu encaminhamento por *e-mail*, pelo menos aos pais/encarregados de educação, poderia contribuir para o incremento da comunicação entre as várias instâncias da escola, tópico no qual toda melhora é bem-vinda, a fim de compatibilizar o seu dinamismo e as suas muitas atividades com o envolvimento de todos, em consonância com o trabalho coletivo que é preconizado no PEFP, como se verá no item 3 deste capítulo. Fazer a informação circular costuma ser um desafio e na Ponte não é diferente.

O quarto prisma tem relação com o terceiro e é o da nossa percepção de que o protagonismo estudantil nas Assembleias é diametralmente oposto ao peso que é conferido à sua participação no Conselho de Direção (órgão que, na Ponte, como já dito, equivale ao Conselho Geral). Conforme veremos mais detalhadamente no item 4 deste capítulo, a representação dos alunos não compareceu a nenhuma das reuniões do aludido Conselho no

ano letivo 2017/2018, não havendo indicações nos documentos pesquisados de que tenham sido convidados para tanto ou sobre os motivos desta ausência.

Embora facultativa e sem direito a voto (art. 19º, 2, do RIEP c/c art. 12º, 6 e 7 do DL 75/08⁶³), a presença dos estudantes no Conselho de Direção poderia contribuir para um aprofundamento da sua conscientização sobre assuntos relativos à definição das grandes linhas orientadoras da escola pelo aludido colegiado, que é presidido por um representante dos encarregados de educação e possui em sua composição elementos da comunidade envolvente. O compartilhamento das reflexões produzidas junto ao Conselho de Direção com a Assembleia fomentaria uma aproximação maior dos alunos em relação aos órgãos decisores da escola.

Uma quinta abordagem diz respeito ao formato das Assembleias. Os estudantes vêm sinalizando que seria mais interessante por vezes realizá-la de maneira diferente da que comumente acontece, com um feitiço mais dinâmico e divertido. Foi levantada, por exemplo, a necessidade do uso da palavra por um número maior de estudantes, com alguns possíveis meios para se intensificar essa participação:

Um aluno pegou no ponto dos debates e disse que havia alunos que falavam nos debates, mas na assembleia não, talvez porque não se sentissem à vontade. Uma das secretárias lançou então uma pergunta para todos: “O que acham de os elementos da Mesa darem a palavra aos alunos, sem que os mesmos a tenham pedido?”. Vários alunos discordaram desta proposta, pois acharam que iam obrigar a falar quem não queria. Outra integrante da Mesa reforçou que a ideia não era obrigar ninguém a falar mas sim motivar a participar na assembleia. (Síntese da ata da Assembleia nº 14)

É patente no excerto o movimento dos próprios alunos no sentido de buscar alternativas diversificadas para manter o nível de interesse das Assembleias. Isto pode também ser inferido dos questionamentos já elencados (inclusive quanto aos assuntos da convocatória), do balanço de atividades apresentado pela Mesa e pela Comissão de Ajuda nas reuniões mais próximas ao final do ano letivo e ainda dos inúmeros elogios recebidos pela Mesa quando da Assembleia em homenagem ao 25 de abril. Sobre esta, produzida em forma teatral, com intervalos para apresentação de *power points*, alguns alunos aproveitaram

⁶³ Regulamento Interno da Escola da Ponte, Seção II – Conselho de Direção:

Art. 19º - Composição

(...) 2. O presidente da Mesa da Assembleia de Alunos participa sem direito de voto nas reuniões do Conselho de Direção, sempre que o desejar ou for para tal formalmente convidado.

DL 75/08, Subsecção I, Conselho geral:

Art. 12º - Composição

(...) 6 - A representação dos discentes é assegurada por alunos maiores de 16 anos de idade.

7 - Nos agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas onde não haja lugar à representação dos alunos, nos termos do número anterior, o regulamento interno pode prever a participação de representantes dos alunos, sem direito a voto, nomeadamente através das respectivas associações de estudantes.

as reflexões de encerramento para se manifestarem no sentido de que “foi mais divertida e podia ser assim mais vezes” (NT1, p. 7-8).

E mais: percebemos uma ambiência propícia às reconfigurações não só do formato das Assembleias, mas também de alguns dispositivos utilizados na escola há bastante tempo, como o “Acho bem” (cuja escassez de uso já havíamos observado nas salas⁶⁴):

Um aluno perguntou para que servia o *Acho bem*, ao que uma colega respondeu que serve para partilhar os aspectos positivos da escola e não só. Outro aluno partilhou também a sua opinião, dizendo que o *Acho bem* não tem muita utilidade, porque temos tendência a ver mais o que está mal do que o que está bem.

O questionamento fez surgir a ponderação sobre os motivos pelos quais os alunos não vinham utilizando o dispositivo *Acho bem* e se a verdadeira questão seria a de aboli-lo ou, ao contrário, a de tentar voltar ao exercício de usá-lo para (re)encontrar o seu sentido.

É de se destacar que, como os dispositivos integram a configuração de funcionamento da escola, o fato de os estudantes se sentirem autorizados a interpelar seus objetivos e a propor mudanças tende a demonstrar o poder que reconhecem a si próprios para interferir nas suas decisões organizacionais.

Por outro lado, julgamos que significou um importante redirecionamento de olhar o passar da suposição de inutilidade do dispositivo para a análise das dificuldades comuns em perceber aquilo que está bem para se conseguir usá-lo.

Em sua visita à Escola da Ponte, realizada no ano de 2000, Alves (2014:47-48) já havia notado, quanto ao dispositivo ora em comento:

O normal é que os olhos vejam mais as coisas ruins e que a boca tenha mais prazer em falar sobre elas. Mas lá, na Escola da Ponte, as crianças são convidadas a ver o bom, o bonito, o generoso, e a falar sobre eles.

Diante de tudo quanto foi aqui exposto, consideramos que os dados colhidos durante o período de observação evidenciaram a importância desse tipo de espaço formativo, no qual as crianças e os jovens sentem-se autorizados a discutir e a exercer poder decisório sobre os mais variados temas.

O aspecto educativo dessa participação na educação político-cidadã dos indivíduos está na linha do compromisso “com o efetivo bem viver dos educandos e com sua contribuição para uma sociedade mais humana” (Paro, 2000:26).

⁶⁴ Observo afixados na parede os dispositivos da escola: “Eu já sei”, “Preciso de ajuda”, “Pesquisa em casa”, “Acho mal” e “Acho bem”. O com maior quantidade de preenchimentos era o “Eu já sei” e o com menor uso era o “Acho bem”. (NT 2, p. 3) Observo que o quadro do dispositivo “Acho bem” está em branco nos dois lados da sala. (NT 2, p.5)

Mais importante que perceber o que pode melhorar é reconhecer tudo o que já foi construído até aqui e, principalmente, o seu propósito de fundo: educar em democracia. Teixeira (1956:10) já alertava para a necessária ponderação em processos como este, cujas vivências por si já superam eventuais produtos:

Algo ficará mais difícil; nem tudo será tão bem feito - mas a grande experiência de participação, como igual, nas atividades, esforços, durezas e alegrias do trabalho escolar, se estará fazendo, e, com ela, a aquisição das disposições fundamentais de cooperação, de responsabilidade, de reconhecimento dos méritos de cada um, de participação integradora na vida comum e de sentimento de sua utilidade no conjunto.

Portanto, parafraseando o dispositivo utilizado na Escola da Ponte, “achamos bem” quanto à sua Assembleia, em síntese: a prévia organização em coletividade; a periodicidade semanal; a presença dos estudantes e de orientadores educativos de todos os Núcleos, a compor um conjunto envolvido no exercício contínuo de sopesar a liberdade de expressão com o respeito a pensamentos diversos; a abertura aos pais/encarregados de educação, visitas e aos membros da comunidade envolvente, como representantes da Junta de Freguesia e da Câmara.

Foi possível perceber que democratizar a gestão na educação passa seguramente por caminhos como este, nos quais a autorreflexão se torna um exercício constante, propiciando um crescente amadurecimento da participação cidadã e a “realização da autonomia da escola como um projeto emancipatório, onde o controlo democrático esta(ria) nas mãos dos próprios actores afectados pelas decisões educativas” (Estêvão, 2012:127).

2. “Partir pedras”: a dimensão da política

Como vimos, desde os meados dos anos 70 do século XX a Escola da Ponte apresenta várias peculiaridades pedagógicas e administrativas, mas foi sob uma ótica de garimpo que os participantes do grupo de discussão focalizada deste estudo demonstraram enxergar a implementação e a defesa do seu projeto educacional.

São políticas as decisões relativas à subscrição dos contratos de autonomia e, nos primórdios dos debates que acabaram por descortinar o viés contratual da autonomia escolar em Portugal em 1998, um dos pressupostos para a sua configuração era justamente o de assegurar a identidade já erigida pela comunidade educativa. Devia-se partir da realidade concreta para a formalização jurídica em uma lógica de distinção, oposta à de uniformização.

A Escola da Ponte antes vivenciou e delineou a sua autonomia para depois vê-la reconhecida através da contratualização, sendo certo que esta já era disponibilizada legalmente há quase sete anos e até então nunca havia sido utilizada por nenhum estabelecimento público de educação, daí o seu valor intrínseco neste estudo.

A assinatura do primeiro contrato foi mencionada pelos participantes do grupo de discussão focalizada como única via de sobrevivência do projeto a determinada altura, embora não o reputassem como necessário para a autorregulação da escola:

“PGF2: “havia sempre aqui obstáculos muito complicados e o contrato d’alguma forma deu-nos a condição, o contrato e os respetivos documentos que estavam com ele, o regulamento...deu-nos um bocadinho esse estofo de podermos ser reconhecidos e aceites não é...?” (TGF, p. 2)

Um dos elementos do grupo, no entanto, considerou a necessidade de uma legislação especial para o que denominou de “escolas diferentes”:

“PGF2: Eu acho que o trajeto é sempre muito complicado enquanto não houver coragem, para...haver legislação para...aqueles...ã, as escolas que são diferentes, portanto enquanto não houver isso não é algo que seja...tão fácil, nós temos consciência disso...” (TGF, p. 2)

Sobre este ponto questionamo-nos se este não seria exatamente o papel do contrato de autonomia, ou seja, o de se tornar a legislação especial para cada escola, nos exatos moldes das suas diferenças, com a sua participação e à sua medida.

Para tanto, nos parece que a legislação em geral não se constituiria, a princípio, em grande barreira porque é exatamente dela que emana a autorização para a realização do contrato. Este, uma vez celebrado, assumiria o *status* de fonte principal da regência de cada escola, que somente precisaria recorrer às regras gerais nos casos de omissão.

Porém, há disposições gerais que claramente optam pela uniformidade, como as que hoje se encontram nos artigos 32º e 36º, 1 do DL 132/12, por força do DL 9/16, que ampliou o âmbito de aplicação uniforme do regime de seleção, recrutamento e mobilidade do pessoal docente às unidades orgânicas com contrato de autonomia⁶⁵. Regras como esta - que foi

⁶⁵ DL 132/12:

Secção III - Contratação inicial

Artigo 32.º

Âmbito de aplicação

O disposto na presente secção é também aplicável aos agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas abrangidos pelo Programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária e/ou com contrato de autonomia.

(...)

Secção IV - Reserva de recrutamento

Artigo 36.º

Constituição de reserva

1 - O disposto na presente secção é também aplicável aos agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas abrangidos pelo Programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária e/ou com contrato de autonomia.

mantida mesmo após o DL 28/2017 - impõem sua incidência padronizante apesar da existência da “legislação especial” construída por cada escola junto com o Ministério da Educação e demais parceiros através do contrato de autonomia. A imposição de uniformidade esvazia a força do instrumento contratual pela diminuição substancial do seu espaço de negociação e, por via de consequência, neutraliza o interesse das escolas em utilizá-lo. A questão que fica nesses casos é: o que resta de participação democrática das escolas neste tema quando lhes são encerradas as opções?

O desperdício da oportunidade de reconhecimento das diferenças escolares pela via do contrato é outra forma de esvaziá-lo. Pouco resultará de especial para as escolas com a seguinte situação narrada na discussão do grupo: “PGF2: há possibilidade de fazer contrato, há legislação, e olha-se para os contratos, são todos iguais (...) e é um bocado essa visão que eu tenho, posso tá errada...” (TGF, p. 36).

Em relação à Escola da Ponte, vimos neste excerto como a assinatura do primeiro contrato de autonomia foi atribuída a uma forma de reconhecimento da sua prévia e específica configuração pedagógica:

“PGF3: a questão da autonomia pedagógica, mesmo antes de nós termos qualquer tipo de contrato nós já nos organizávamos de uma forma específica, não é? (...) E no fundo foi essa organização que nós tínhamos, essa forma de trabalhar que já há muito tempo estava arraigada, que também, com os resultados dos sucessos que iam sendo alcançados, que se conseguiu também, contratar não é...?” (TGF, p. 1)

Se aos contratos não corresponderem oportunidades de salvaguardar diferenciações compatíveis com a execução dos projetos educativos, algumas das consequências que nos parecem previsíveis são as da sucumbência ou da insurgência das escolas, pelo menos daquelas que buscaram a via da contratualização.

Pode ser que sucumbam às padronizações, à completa informalidade, ou mesmo a ambas, através de um mero revestimento de conformidade. Pode ser que se insurjam contra esta situação em que se lhes acenou com o especial, mas se lhes ofereceu o residual.

Em quaisquer dessas hipóteses restam debilitadas a valorização das pluralidades e a confiança nas capacidades dos indivíduos e das instituições, fios condutores da gestão democrática.

A questão que se passa a examinar prende-se à angústia demonstrada pelos participantes do grupo de discussão focalizada com a existência de um contrato de autonomia em vigor que não resolve o problema da estabilização de um quadro docente comprometido

com as especificidades do projeto *Fazer a Ponte*, porque de certa forma mantém a escola submetida às instabilidades da colocação pelo sistema nacional.

Tanto no primeiro quanto no segundo contrato subscritos pela Escola com o Ministério da Educação a cláusula primeira, item 1, inicia o elenco dos objetivos daqueles instrumentos com o de “criar as condições que assegurem a estabilidade e o desenvolvimento do Projeto Fazer a Ponte”.

Já o rol dos denominados “valores matriciais” do PEFP é aberto com a afirmação de que “Uma equipa coesa e solidária e uma intencionalidade educativa claramente reconhecida e assumida por todos (alunos, pais, profissionais de educação e demais agentes educativos) são os principais ingredientes de um projecto capaz de sustentar uma acção educativa coerente e eficaz.”

A influência destas perspectivas pode ser percebida pelo fato de ter sido o tema da contratação de docentes de pronto e seguidamente apontado pelos membros do Conselho de Gestão como o principal para o desenvolvimento da autonomia escolar. Eles foram unânimes em mencionar tempos muito difíceis para aludir, por exemplo, aos anos que antecederam o primeiro contrato de autonomia e a ampliação do atendimento da escola para os 2º e 3º ciclos:

“PGF3: em 2000, começa a surgir a possibilidade de haver o alargamento ao 2º ciclo e ao 3º ciclo também e portanto aí é que se começa a perceber que vai haver necessidade de entrar novos professores e então (...) começou a haver aí um movimento e uma tentativa de, por parte da escola, que houvesse outra possibilidade de recrutar (...) professores para a escola que...conhecessem bem o projeto e que as pessoas achassem que se poderiam adaptar melhor com o projeto, e, começa este movimento todo e esta coisa de se (...) pensar na possibilidade de um contrato de autonomia (...) para podermos contemplar essas possibilidades.” (TGF, p. 5-6)

Foi frequentemente realçada a difícil conciliação da rotatividade dos profissionais (por ausência de poder decisório da escola) com a almejada estabilidade do projeto, ficando bem demarcada a relevância da questão, tal como aludiu Afonso (1999). Neste quesito levantaram-se diferenças entre o primeiro e o segundo contrato de autonomia, sendo ao último imputados vários retrocessos.

“PGF3: com mais dificuldades porque depois, neste segundo contrato, nós já não conseguimos pôr essa cláusula que tínhamos no primeiro, daí entraram também novos professores (...) que mexe mais não é, com o sistema, essas entradas e as saídas exigem...partir pedras, digamos, não é... com as pessoas chegadas que têm uma nova forma de estar na profissão, portanto, tudo isto, como nós todos sabemos, confere algumas fragilidades também não é?” (TGF, p. 10).

“PGF2: isso obrigava a ter um quadro completamente diferente, agora, mantendo este quadro legal, que existe, a centralização de facto tá sempre naquilo que é o cerne da questão nas escolas, que é a contratação, e a contratação é a sobrevivência...PGF1: cá em Portugal nem nunca se pensou que prá

quadro de escola, que houvesse outro tipo de critérios que não só o tempo de serviço não é? (...) PGF2: ainda não se saiu disso, nem se saiu disso.” (TGF, p. 26).

Este tema já havia surgido desde nossa reunião inicial com a Coordenação do Projeto, quando esta suscitou indagações sobre a possibilidade de a colocação dos professores “ser cega” diante da necessidade de um projeto educativo estável e como ficaria neste quadro a preponderância dos critérios pedagógicos sobre os administrativos, informando que atualmente a escola tem apenas cerca de 20% dos professores do quadro em horário completo e que há professores com 10 anos de serviço que ainda não conseguiram entrar no quadro efetivo, havendo sempre presente o risco de professores não serem colocados na escola (NT 3, p. 1).

Formosinho & Machado (2005:139-140) discorrem minuciosamente acerca da questão:

Quando a estabilidade docente não é assegurada, perde-se em continuidade da relação pedagógica do professor com as crianças, interrompe-se a continuidade do trabalho com os pares e as possibilidades de renovação pedagógica da escola, esmorece-se a continuidade da relação com a comunidade, com os pais, com as famílias e diminui o investimento na participação na vida da escola. (...) Por isso o debate das questões da administração das escolas e da utilização da autonomia deve ser predominantemente contextualizado na discussão sobre as actividades e os projectos das escolas.

Na medida em que identificamos uma abordagem recorrente e tensionada quanto ao tema da contratação e recrutamento de docentes, nos campos teórico e empírico, e diante das afirmações dos participantes do grupo focal sobre as perdas decorrentes do segundo contrato de autonomia, consideramos relevante proceder a uma análise mais detalhada, através da elaboração do quadro abaixo, no qual é possível visualizar as diferentes formas de tratamento deste assunto em ambos os contratos subscritos pela Ponte:

Quadro nº 7 – Comparação entre o primeiro e o segundo contrato de autonomia celebrado pela Escola da Ponte com o Ministério da Educação, quanto à contratação de docentes (Grifos nossos)

Contrato de autonomia subscrito em 2005	Contrato de autonomia subscrito em 2013
Cláusula Terceira Competências reconhecidas à Escola (...) 21 - Seleccionar e recrutar o pessoal docente e não docente, nos termos do presente contrato e na observância da lei aplicável; (...) 28 - Inventariar as suas necessidades quanto ao número e qualificação do pessoal docente e não docente; 30 – Estabelecer critérios para a seleção de pessoal a contratar a prazo, incluindo casos de substituição temporária, e proceder à sua contratação	Cláusula 4.ª Competências reconhecidas à escola (...) Domínio dos recursos humanos 1. A equipa de Orientadores Educativos será organizada na lógica do projeto Fazer a Ponte e do Regulamento Interno da Escola; 2. Os Orientadores Educativos devem assumir o compromisso de cumprir e fazer cumprir o Projeto Educativo e o Regulamento Interno da Escola; (...)

Cláusula Sexta Recursos Humanos Pelo presente contrato, o Ministério da Educação obriga-se a disponibilizar à Escola Básica Integrada de Aves/S.Tomé de Negrelos (Escola da Ponte) os recursos humanos indispensáveis à concretização do seu Projecto Educativo e Regulamento Interno, de acordo com os seguintes princípios: 1- <u>Caberá à Escola a selecção e recrutamento de todos os seus profissionais, incluindo os orientadores educativos e o Gestor</u>, na observância da lei e nos termos do presente contrato; 2- A Equipa de Orientadores Educativos será constituída na lógica do Projecto Fazer a Ponte e do Regulamento Interno da Escola, nos seguintes termos: a) Será priorizada a adequação e polivalência funcionais dos orientadores educativos em detrimento de quaisquer critérios formais de aptidão habilitacional ou curricular, tendo em conta as necessidades de efectiva diversificação e qualificação do trabalho pedagógico em equipa; b) <u>A vinculação dos orientadores educativos à Escola far-se-á por referência ao Projecto e numa base contratual</u>; c) A avaliação do desempenho dos orientadores educativos com base no perfil anexo ao Projecto terá uma periodicidade anual e será realizada nos termos do Regulamento Interno. 3 – Os orientadores educativos que aceitem exercer funções na Escola assumirão, contratualmente, o compromisso de cumprir Projecto Educativo e o Regulamento Interno da Escola; (...) 7 – Sem prejuízo do disposto na alínea a) do número 2 da presente cláusula, não será admitido ao exercício de funções docentes ou equiparáveis na Escola nenhum orientador educativo que não seja detentor de licenciatura adequada. Cláusula Sétima Equipa de Orientadores Educativos (...) 1- Todos os anos, durante o mês de Maio, o Conselho de Gestão da Escola submeterá à apreciação do Director Regional de Educação uma proposta fundamentada de constituição da equipa para o ano lectivo subsequente.	7. Inventariar as suas necessidades quanto ao número e qualificação do pessoal docente e não docente. Cláusula 6ª Compromissos do Ministério da Educação Pelo presente Contrato, o Ministério da Educação e Ciência compromete-se e obriga-se a: (...) 2. Proporcionar à escola, nos termos da cláusula quarta, os recursos humanos indispensáveis à concretização do seu Projeto Educativo e Regulamento Interno. Assim, nos termos da cláusula 10.ª, o Ministério da Educação e Ciência disponibilizará à Escola da Ponte, durante o ano letivo 2013/2014 <u>e a título excecional, um crédito horário de 132 horas letivas a ser utilizado pela escola no quadro da sua autonomia. Este crédito, a partir dos anos lectivos subsequentes, será reduzido para o equivalente a um crédito horário de 66 horas letivas a ser utilizado nos termos expressos no ponto 2 da referida cláusula.</u> Cláusula 10ª Cláusula transitória 1. Tendo em vista garantir a viabilização do projeto pedagógico da Escola da Ponte, no quadro da legislação em vigor, <u>importa que a sua continuidade seja garantida por docentes que tenham, não só, o conhecimento da operacionalização deste projecto no plano pedagógico/teórico, bem como, no plano prático e direto com os alunos.</u> Assim, visando a formação e integração dos docentes do quadro e o acompanhamento direto dos alunos <u>é atribuído à escola e a título excepcional, no ano letivo 2013/2014, um crédito horário adicional de 132 horas letivas.</u> 2. Considerando o interesse público que emerge da necessidade de se proceder à transição entre modelos de contrato de autonomia, o recrutamento do pessoal docente a que se refere o crédito horário expresso no número anterior, processa-se através da celebração de contrato a termo em minuta avulsa disponibilizada pela Administração Educativa pelo tempo expresso no número anterior, tendo por base um perfil docente assente cumulativamente nos seguintes <u>critérios pedagógicos</u>: i) Experiência em modelos alternativos de desenvolvimento curricular; ii) Experiência continuada em trabalho de metodologia de projeto; iii) Experiência de práticas continuadas em tutoria; iv) Experiência de práticas continuadas em trabalho de grupos heterogéneos; v) Experiência de práticas continuadas de autoplanificação por parte dos alunos.
--	--

O cotejo entre ambos permitiu-nos inferir que a apontada retração se deu especialmente a partir da inversão de uma lógica política que, anteriormente guiada por um fluxo escola-Ministério, passou a funcionar na direção Ministério-escola, e que não trouxe maior proveito a esta, embora tenha se tornado mais custosa, temporal e burocraticamente.

A atribuição dos créditos horários pelo segundo contrato, além de excepcionais e decrescentes, são vistos na escola como uma solução paliativa e insuficiente à sobrevivência do projeto, motivo pelo qual ali se considera necessário retomar a reflexão sobre a contratação direta (NT3, p.3).

O óbice cíclico gerado por uma autonomia escolar mutilada pela falta de liberdade para a gestão dos recursos humanos foi destacado nas discussões do grupo, como também ilustra a seguinte passagem:

“PGF2: isto no fundo também é uma “pescadinha de rabo na boca” não é? “Sem ovos não se fazem omeletes”, portanto falamos em autonomia não é, mas a autonomia constrói-se também com os professores. Portanto estamos sempre aqui à volta disto.” (TGF, p. 27)

A imagem acima utilizada reflete com precisão o que Ferreira (2007, 2012:46-47) cunhou, “por não ter ponta por onde se pegue”, de *autonomia redonda*, que é tida pela autora como “uma autonomia de mal-estar, de negação, que não avança”.

Por sua vez, as angústias retratadas pelos membros do Conselho de Gestão da Escola da Ponte acerca da inconstância do corpo docente têm feições semelhantes às que foram expostas por Tedesco (2000:154):

Como permitir a mobilidade dos docentes, quando se põe a tônica na autonomia institucional e quando o desempenho surge associado ao perfil de cada instituição? (...) A elaboração das respostas exigirá a aceitação dum certo grau de experimentação e de avaliação de resultados.

Também Bolívar (2010:16) reflete sobre a questão, sugerindo um equilíbrio entre o centro e as periferias no poder decisório relativo à gestão dos recursos humanos:

Sin perjuicio de que el reclutamiento del personal docente, administrativo y auxiliar corresponda a la Administración educativa, es evidente que los centros (equipos directivos, Consejos escolares) han de tener mayor capacidad en el gestión, coordinación, organización y distribución del personal docente.

Percebemos que os embaraços que acontecem na escola neste tema são, em grande parte, reflexo da profunda instabilidade da política educativa, refletida na veloz alteração legislativa com opções que oscilam entre conferir maior e menor liberdade às escolas, como aqui já vimos.

Porém, para além dessa alçada, a diversidade nas visões internas sobre o tema propiciou outras reflexões no grupo de discussão. Sob o prisma de um dos elementos, por exemplo, ainda mais importante que a seleção feita pela própria escola seria a possibilidade desta manter aqueles que se harmonizam com o seu projeto educativo:

“PGF4: É assim, o ideal, o ideal, seria, no fundo, que, quem gosta e que quem quer abraçar, no fundo tivéssemos a possibilidade de manter, percebe? (...) Temos situações em que quando as pessoas estão,

no fundo a adaptarem (...) às vezes também têm a sua vida não é, e às vezes também tem que pôr na balança, não é que não gostem da escola, ou não estejam a adaptar à escola, mas depois também têm outra questão pessoal, há pessoas que eram de longe e tudo isso...” (TGF, p. 20)

O debate sobre este assunto, acerca do qual já havíamos trazido alguns elementos no Capítulo II deste trabalho, é um dos muitos que a autonomia das escolas desperta ao trazer à tona (im)possibilidades de gestão local e as “pedras” que vem sendo “partidas” em torno da questão ficaram nítidas pela intensidade com que o grupo focal apresentou o historial escolar, sob a forma de sobreposição de dificuldades, avanços e superações, em dimensões temporais que algumas vezes ultrapassam as condições de retenção na memória humana (em algumas ocasiões foi preciso que os participantes recorressem a anotações e registros e se ajudassem para recordarem alguns fatos, mesmo os que foram vividos por todos eles, pois que possuem mais de dez anos na escola).

A visão da autonomia escolar como algo que passa por uma construção em um *campo de forças* (Barroso, 1997:21) sobressaiu nas seguintes colocações no grupo de discussão focalizada:

“PGF2: eu tô a dizer que continuo a acreditar, eu continuo a acreditar, que a autonomia nasce, não é, daquilo que tu nas práticas fazes e que vai para o centro e que deveria ser reconhecido. PGF1: eu acho que é um processo dialético. PGF2: porque eu não acredito na autonomia instituída. (...) PGF1: é, e eu acho que é de baixo prá cima e de cima prá baixo. PGF4: é. PGF1: agora, se a escola não quiser, não faz nada. PGF2: pois, tá a ver? PGF1: não é o Ministério que vai obrigar que a escola seja realmente autônoma, mas o Ministério pode parar muita coisa (...)” (TGF, p. 36-37)

O debate prosseguiu com um certo consenso de que se o Ministério “não complicar já não é mau” e de que essa questão é também muito dependente das variações político-partidárias, que sobre ela expressam visões diferentes (TGF, p. 37).

Atualmente, a valorização demonstrada pelos membros do Conselho de Gestão ao instrumento contratual prende-se especialmente à segurança que oferece ao seu desenho organizacional próprio. É relevante considerar que, desde pelo menos a assinatura do primeiro contrato, quando ainda vigorava o DL 115-A/98, a escola já contava com a mesma estrutura de órgãos da qual hoje dispõe, não tendo havido modificações nos seus formatos gerais de colegialidade, eleição e participação na decisão - dimensões fortemente associadas por Lima (2014) à gestão democrática - que foram ratificados no contrato de 2013, mesmo após as novas feições legais trazidas pelos DLs 75/08 e 137/12.

Os participantes do grupo focal afirmaram que ambos os contratos asseguraram as especificidades da escola: “PGF1: no contrato de autonomia estão os órgãos. PGF3: no

novo? Estão? PGF1: sim, sim, de autonomia, todos os órgãos...(...) PGF4: dá-nos mais segurança.” (TGF, p. 32-33).

Não obstante essa percepção, nossa pesquisa demonstrou um arrefecimento da via contratual na autonomia escolar em Portugal, o que se depreende não só das medidas uniformizantes já acima mencionadas, como também da edição de novos documentos e programas nacionais que fazem referência à autonomia das escolas sem alusão ou condicionamento à subscrição de contratos. Exemplos do que se afirma podem ser encontrados em documentos como a Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania; os Despachos do Secretário de Estado de Educação n.ºs 3721 e 5908, ambos de 2017 (que versaram, respectivamente, sobre os projetos-piloto de inovação pedagógica⁶⁶ e sobre a implementação de autonomia e flexibilidade curricular dos ensinos básico e secundário); e o Despacho n.º 436-A/17, do Ministro da Educação, que aprovou o Orçamento Participativo das Escolas.⁶⁷

As escolas ou agrupamentos não precisam de um contrato de autonomia para se envolverem nos projetos acima referidos, que prometem expandir seus raios de ação em tomadas de decisão no âmbito pedagógico.

Por outro lado, o fato de a autonomia das escolas não depender dos contratos - e isso é reforçado, por exemplo, pelo disposto nos arts. 8.º e 56.º do DL 75/08 e pela possibilidade de utilização dos princípios insculpidos nos arts. 3.º e 4.º do mesmo ato normativo por escolas ou agrupamentos que não o possuem - é, na verdade, mais um sinalizador da necessidade de que o instrumento contratual, quando utilizado, seja efetivamente símbolo de uma mais-valia às escolas subscritoras, reconhecendo-lhes poderes distintivos de autorregulação.

É, pois, perfeitamente possível falarmos em escolas com autonomia e sem contrato e a legislação parece estar a caminhar nessa direção. O intrigante é falar-se de escolas com contrato e sem autonomia, uma vez que deste acordo se esperava que viabilizasse o seu desenvolvimento e não a sua fragilização.

Aqui nos interrogamos sobre a possibilidade de vício na iniciativa contratual e sobre os embaraços em lidar com um tempo encurtado de vigência dos atos legislativos, o que constrange a possibilidade de estudos a partir de uma perene experimentação.

⁶⁶ <http://www.dge.mec.pt/noticias/projeto-piloto-de-inovacao-pedagogica-ppip>

⁶⁷ Possibilitando o engajamento de cada uma das escolas de 3.º ciclo do ensino básico e/ou do ensino secundário (e não apenas às sedes, nos casos dos agrupamentos), esse movimento tem o potencial de resgatar o debate sobre a identidade de cada escola inserida em agrupamento e de fortalecer não só o sentimento de pertença dos alunos, mas também seu interesse e mobilização pela discussão de causas coletivas do ambiente escolar.

Destarte, é possível refletir se, ao invés de ampliar o já tão extenso leque legislativo português na matéria, não seria o caso de diminuí-lo, especialmente nos casos de regras que contradizem e fragilizam a base de um sistema educativo que possui dentre os seus princípios organizativos o de:

Contribuir para desenvolver o espírito e a prática democráticos, através da adopção de estruturas e **processos participativos na definição da política educativa, na administração e gestão do sistema escolar** e na experiência pedagógica quotidiana, em que se integram todos os intervenientes no processo educativo, em especial os alunos, os docentes e as famílias. (art. 3º, I, LBSE). (Grifos nossos)

Nossa interrogação é sustentada no alerta de Barroso (2006:27) acerca dos perniciosos efeitos do que denominou de “lógica aditiva na produção normativa”, que acaba por promover “a inoperância de muitas das inovações aparentemente desejadas”. Também Sarmiento (1996:36) faz alusão à “produção de normas alternativas ou anuladoras das intenções iniciais”, o que reforça a cautela necessária na condução desta matéria.

Por outro lado, notamos que a interpretação do quadro legal sobre autonomia escolar em Portugal tem ficado quase que exclusivamente nos âmbitos político e administrativo, no máximo chegando ao educativo. É interessante constatar que pouco se fala da atuação dos operadores jurídicos propriamente ditos em questionamentos acerca deste tema.

Não queremos com isso dizer que a introdução de novos olhares nas questões que versam sobre a gestão democrática da educação traga resultados favoráveis a esta ou àquela linha de pensamento. O que desejamos realçar é que se a hermenêutica jurídica tem como um dos seus pressupostos uma peculiar equidistância do intérprete, por não ser o mesmo que elabora as leis ou que as executa, no contexto português sentimos falta dessa perspectiva no que diz respeito ao tema aqui estudado.

Desenvolver jurisprudência sobre a gestão democrática da educação pode ser um bom desafio para o devir da autonomia escolar, até porque é preciso procurar caminhos diferentes, ainda que mais longos, já que, como dizia Teixeira (1956:3) “deixada a si mesma a vida humana não produz democracia”.

3. “Todos trabalhando com todos”: a dimensão da democracia

“Na nossa escola todos trabalham com todos. Assim, nem um aluno é aluno de um professor mas sim de todos os professores, nem um professor é professor de alguns alunos, é professor de todos os alunos.” Para o início deste item escolhemos este excerto, presente

na página inicial da Escola da Ponte na *internet*⁶⁸, porque de pronto retrata a ideia que pretendemos aqui analisar.

A autoimagem de um coletivo esteve sempre muito clara nas falas e nos atos que tivemos a oportunidade de presenciar na escola em estudo. Com seus bônus e seus ônus, o propósito de que “todos trabalhem com todos” é patente nas suas rotinas de trabalho colaborativo e nos seus espaços, todos partilhados.

Em nossa observação na escola foi possível perceber, por exemplo, que em regra a primeira pessoa a detectar um problema busca imediatamente resolvê-lo, sem esperar por quem eventualmente fosse “o encarregado” de fazê-lo, o que deixa nítido o senso de cooperação que preenche o ambiente, a transmitir a sensação de que todos ali estão com um propósito comum (NT2, p. 9).

Desde o projeto educativo até o regulamento interno, passando pelo contrato de autonomia e pelos direitos e deveres, os documentos escolares alicerçam o trabalho dos membros da comunidade educativa em contínua interação interna e externa.

As previsões do DL 75/08 quanto ao envolvimento dos pais e dos alunos (arts. 47º e 48º, do Capítulo V) vão ao encontro do que dispõe, de forma mais alargada e detalhada, o RIEP.

No que se refere à participação decisória dos pais/encarregados de educação no quotidiano da escola pesquisada, realçam-se três pontos.

O primeiro, o de que a presidência do Conselho de Direção é necessariamente exercida pela representação dos encarregados de educação e não pode ser acumulada por quem ocupar a direção da Associação de Pais, conforme o art. 21º, 1 e 2 do RIEP.

O segundo, da distinção entre o ocupante da presidência do Conselho de Direção e da presidência da Associação de Pais, denotando-se um propósito de reforço das diferentes funções de ambas as instâncias.

O terceiro é o fato de ser prevista a existência de um conselho específico, composto pelos Encarregados de Educação de todos os alunos matriculados na escola, como “a fonte principal de legitimação do Projeto e o órgão de apelo para a resolução dos problemas que não encontrem solução nos demais patamares de decisão da Escola” (art. 15º do RIEP).

O teor destes documentos revela que nesta escola há, no mínimo, uma tentativa de aproximação e de partilha decisória com os pais que vai no sentido oposto ao histórico

⁶⁸ <http://www.escoladaponte.pt/novo/>

afastamento destes do cotidiano administrativo e pedagógico escolar, registrado por Barroso (1999).

No que toca à influência decisória da comunidade na escola, a análise das cinco atas do Conselho de Direção, relativas às reuniões realizadas no período entre 04 de setembro de 2017 até 25 de maio de 2018, demonstrou uma participação média de 80% dos seus 13 integrantes⁶⁹. A autarquia esteve presente em duas delas, assim como, em datas diferentes, o representante das atividades culturais/socioeconômicas locais (Junta de Freguesia). A comunidade científica se fez representar em quatro das cinco reuniões e a representação dos estudantes não compareceu a nenhuma.

Embora a ausência estudantil no Conselho de Direção durante todo o ano letivo 2017/2018 pudesse sugerir diversas questões, não encontramos nas atas qualquer referência ao assunto, o que nos intrigou. Pensamos que seria suposto que este afastamento inquietasse os demais membros, considerando a corrosão democrática que provoca. Como só tivemos acesso às atas do referido Conselho no final do ano letivo, não conseguimos apurar diretamente junto aos estudantes os motivos desta ausência.

De outro ângulo, embora seja prevista pelo RIEP a possibilidade de convite do Conselho de Direção aos estudantes para participarem em suas reuniões (art. 19º, 2), não encontramos registro sobre a adoção de tal providência.

O compromisso da escola com a partilha decisória está estampado em seu projeto educativo, que envolve um contínuo de escolhas interdependentes. Como realça Carvalho (2014:103):

(...) o processo de autonomia da escola não poderá realizar-se à margem da politização da direção e da ação administrativa da escola associada a ambientes permeáveis ao diálogo crítico e que contemple a democracia participativa como um dos seus mais excelentes valores.

⁶⁹ Artigo 18.º - Conselho de Direção

O Conselho de Direção é o órgão responsável pela definição das grandes linhas orientadoras da atividade da escola.

Artigo 19.º - Composição

1. O Conselho de Direção é constituído por doze elementos, a saber:

- a. Três representantes dos Encarregados de Educação;
- b. O Presidente da Direção da Associação de Pais;
- c. Um representante da autarquia;
- d. Um representante das atividades culturais ou socioeconómicas locais;
- e. Os quatro elementos que constituem o Conselho de Gestão;
- f. O chefe dos serviços administrativos;
- g. Um elemento da comunidade científica;
- h. O Presidente da mesa da Assembleia de Alunos.

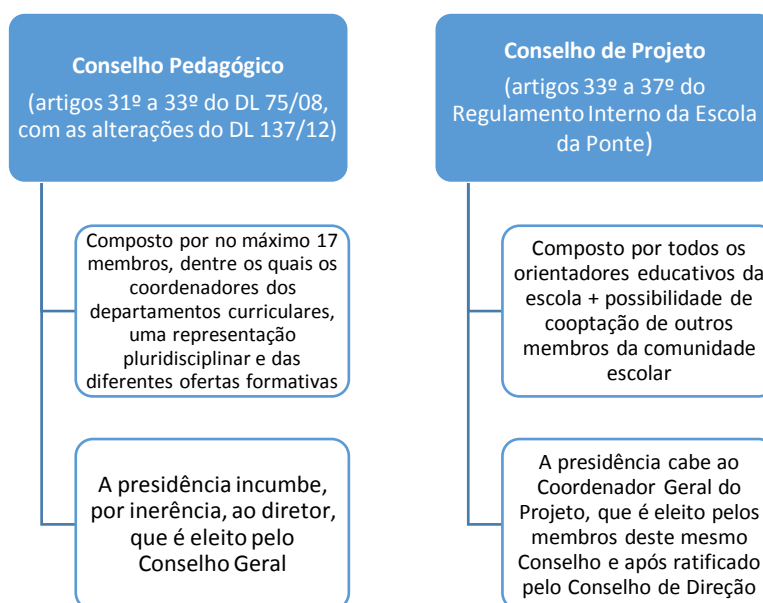
2. O presidente da Mesa da Assembleia de Alunos participa sem direito de voto nas reuniões do Conselho de Direção, sempre que o desejar ou for para tal formalmente convidado.

A construção coletiva e peculiar dos seus regimentos é, portanto, incompatível com a unipessoalidade adotada pelo Decreto-Lei nº 75/08 e cumpre um relevante papel na construção e afirmação da identidade da escola. A força da colegialidade surgiu no grupo focal, sendo vista pelos participantes como um grande diferencial na gestão, como se percebe nos excertos que abaixo destacamos:

“PGF2: o que faz a diferença, os diferenciais mesmo, são as tomadas de decisão. PGF1: o que, o que faz a grande diferença é não haver nenhum órgão unipessoal, acho eu...PGF2: pois, e as tomadas de decisão serem...serem sempre coletivas. PGF1: e isso é que faz uma diferença muito, muito grande. PGF4: grande, nas outras escolas o diretor decide sozinho, não é? PGF1: então, o Conselho Pedagógico ter, o equivalente ao Conselho Pedagógico, ter todos os professores lá dentro, é uma diferença enorme.” (TGF, p. 29)

Diante do destaque concedido pelos integrantes do grupo de discussão focalizada para a colegialidade na escola e as diferenças entre o Conselho Pedagógico (DL75/08) e o Conselho de Projeto (RIEP), elaboramos o quadro abaixo e tecemos algumas considerações, com o fito de detalhá-las com maior visibilidade.

Quadro nº 8 - Principais diferenças entre o Conselho Pedagógico (DL 75/08) e o Conselho de Projeto (Escola da Ponte)



Em nosso trabalho de campo tivemos oportunidade de verificar que o Conselho de Projeto é um órgão com especial dimensão articulatória na Ponte, tanto relativamente ao aspecto pedagógico, com os Núcleos da Iniciação, Consolidação e Aprofundamento (art.36º, 1, k., RIEP), quanto no que se refere à estruturação administrativa da escola, uma vez que possui competências para emitir parecer relativamente às propostas de Contrato de Autonomia e às alterações ao Regulamento Interno (art. 36º, 1, c., do RIEP).

No ano letivo 2017/2018 houve proposta do Conselho de Projeto para 24 alterações no RIEP, as quais foram aprovadas na íntegra pelo Conselho de Direção e ficaram assim divididas: 5 no Capítulo II (Estruturas Educativas); 13 no Capítulo III (Órgãos da Escola); 5 no Capítulo V (Direitos e Deveres) e 1 acrescentando uma Disposição Final. No que diz respeito aos Órgãos da Escola, assunto que aqui nos interessa mais de perto, podemos citar exemplificativamente, alterações na duração do mandato dos membros do Conselho de Gestão para que passe a coincidir com a do mandato do gestor e a previsão do voto de qualidade do Presidente do Conselho de Direção em caso de empate nas suas deliberações (Síntese da ata do Conselho de Projeto nº 7).

Um ponto interessante é que cabe ao Presidente do Conselho de Projeto a convocação e a direção das reuniões do Conselho de Pais/Encarregados de Educação, tarefas que, no seu impedimento, serão realizadas pelo Presidente do Conselho de Gestão (art. 16º, 3, RIEP).

Sob o ângulo da representação da escola, é de salientar que ela também não é unipessoal, pois incumbe ao Conselho de Gestão e não a ocupante de determinado cargo (art. 27º, 2, b., RIEP); segundo os dados colhidos no terreno, a função representativa é usualmente exercida por no mínimo duas pessoas e “a gestora da escola sempre comenta que é uma gestora «que não gere nada», porque não gere nada sozinha, e é verdade” (NT3, p. 4).

Como vimos no item 2 do Capítulo IV, educandos e educadores organizam-se também em torno dos grupos que se responsabilizam por assuntos os mais diversos no dia-a-dia da escola. Nas sextas-feiras, logo após o almoço e antes da Assembleia, os alunos reúnem-se com os orientadores educativos de cada grupo e por vezes também com alguns encarregados de educação, para a organização e acompanhamento das suas atividades, que envolvem toda a escola em cada um dos temas assinalados. Interessante notar que aqui também os três Núcleos interagem, porque é o assunto a trabalhar o critério de união dos grupos e não o estar em determinado núcleo ou outro qualquer.

Recolha de objetos para doações, reciclagem do lixo, reaproveitamento de materiais para utilização em tarefas lúdicas, organização da biblioteca e aperfeiçoamento da recepção aos visitantes da escola foram algumas das ações das Responsabilidades durante o ano letivo de 2017/2018.

Observamos que a realização de atividades internas e externas, quer tenham sido propostas por estudantes, professores ou agentes extraescolares, tais como a Câmara ou a Junta de Freguesia, costumam ser decididas em conjunto, seja em tutoria, em Assembleia, e/ou em reunião de um ou mais Conselhos da escola (NT3, p.5).

A circunstância de estarem sempre a trabalhar em coletividade, principal fonte de convivência, “sensibilidade solidária” (Estêvão, 2012:201) e, portanto, de democraticidade em uma gestão, foi também apontada no grupo focal como uma das causas de sustentação e perenidade do projeto educativo. Isto porque, não obstante as dificuldades do dia-a-dia e a pouca experiência de alguns frente às suas especificidades, os apoios, auxílios e incentivos mútuos impulsionam a continuidade do projeto:

“PGF1: de dizer assim: (...) tu mandas sozinho na escola e pá, e isto vai correr bem...PGF2: e eu não conseguiria...me falta muito (...) PGF1: outra coisa é: o pessoal tá em conjunto. (...) em conjunto, o pessoal dá no toque aqui, dá no toque ali, e tudo trabalhando... coisa, pá, e isto vai...PGF4: em equipa, aí vai bem, pronto.” (TGF, p. 24).

Tivemos a oportunidade de presenciar muitos momentos assim nos dias de tutoria, onde é também frequente que professores, alunos e funcionários se entremudem (NT2).

Foi, no entanto, mencionado pelos participantes do estudo o estranhamento inicial dos docentes que chegam à escola, acostumados a estar sozinhos com seus alunos em salas de aula com a porta fechada, quando passam a ter que compartilhar um mesmo espaço com colegas, visitas e funcionários:

“PGF1: (...) outra parte é: eu quando, se tiver noutra escola, fecho a porta da sala, e eu passo a falar alto, e se me chatear com o miúdo (...) aquilo fica dentro da sala, aqui tá toda gente a ver. As visitas de vez em quando entram, uma pessoa tá um bocado mais chateada com um aluno e o pessoal vê, e muitas vezes as pessoas têm a ideia de que na Ponte aquilo corre tudo bem, os miúdos são totalmente autônomos (...) ôpá, somos uma escola, somos uma escola...PGF3: (...) é um exercício que não é fácil, para quem chega novo, esta exposição tanto com os colegas, com os próprios colegas, como com visitas ou com outras pessoas que estão sempre ali a aparecer.” (TGF, p. 44-45)

Interessante trazer aqui um excerto em que Perrenoud (2005:139), ao levantar a questão “De que tipo de professor necessita uma escola que desenvolve a autonomia e a cidadania?” responde, ele próprio, que “Com toda certeza, de professores que trabalhem em equipe e que vivam entre adultos uma cidadania profissional. Mas isso não basta. A escola deveria privilegiar e possibilitar figuras de professores como pessoas confiáveis (...) organizadores de uma pequena democracia (...).”

Com o tempo percebe-se que há mais bônus que ônus em não se estar sozinho, em poder compartilhar angústias e aprendizados. Vale destacar a fala de uma professora em Pacheco & Pacheco (2013:82): “Uma das vantagens da Ponte é que não estamos sozinhos; então, quando as crises surgem, há sempre uma retaguarda coletiva, para nos ajudar a encontrar estratégias para superar os problemas”.

Quando ficamos mais expostos, acabamos nos enxergando com mais clareza e, percebendo melhor nossas diferenças e nossos limites, também conseguimos aceitar melhor e respeitar as diferenças e os limites alheios. Ao nos percebermos falhos, tornamo-nos mais compreensivos com as falhas alheias, este é um dos motes da transparência, da abertura, tão caras à democracia. Como defendia Teixeira (1956:5): “(...) o sentimento de que todos têm algo a receber e algo a dar emprestam à grande sociedade o sentido democrático e lhe permitem fazer-se o meio do desenvolvimento de cada um e de todos.”

A perspectiva de trabalho em coletividade, todavia, mostra-se mais vulnerável no âmbito externo. Uma certa insularidade dentre as demais escolas públicas ronda os precursores como que parecendo frequentemente lhes pôr à prova. Durante o grupo de discussão focalizada, foi dito por mais de uma vez que é preciso deixar claro que “a Escola da Ponte é uma escola pública” (TGF, p. 46), pois por vezes os que a procuram têm a expectativa de um completo alheamento da sua organização relativamente ao sistema educativo nacional. E assim, ainda que vivenciando diariamente um coletivo interno, podem continuar, por tempo indeterminado, sendo apontados externamente como isolados ou “enfeudados” (Estêvão, 2012:138).

A negatividade deste processo reside, pelo menos, em dois fatores: na perda de interatividade com o meio envolvente e no fato de que eventuais interessados em experimentar novos caminhos não se vejam com a coragem suficiente para assumir um escrutínio de tal monta, afastando-se deste tipo de empreitada. Como diz o escritor brasileiro Zack Magiezi (2016) “Até um par de asas pode se tornar um peso quando falta coragem.”

Cabe consignar que no ponto do trabalho de aproximação com a comunidade de São Tomé de Negrelos, a começar pela escola situada ao lado, não se teve notícia, através do material recolhido durante a pesquisa no ano letivo de 2017-2018, da realização de atividades conjuntas com esta, por exemplo em dias festivos ou em visitas de estudo.⁷⁰

Quando levantada no grupo focal a questão acerca da interação com outras escolas, se há procura destas por informações sobre a organização da Ponte, houve referência à circunstância disso acontecer quando as coisas estão “a correr mal” em outros locais:

“PGF1: quando acham não, quando tá mesmo a correr mal. (...) PGF3: nós temos assim muitas visitas de colegas também de outras escolas, algumas. PGF2: visitas, pessoal que está aqui durante alguns

⁷⁰ Este tópico já constava do plano de melhoria elaborado pela escola no seguimento do processo de Avaliação Externa, realizado na escola pela última vez no ano de 2013: “Área de Melhoria - Aprofundamento da afirmação do PE da Escola na comunidade local, com vista a melhorar a sua ação educativa. Objetivo: Continuar a investir na implicação de toda a comunidade escolar (pais/encarregados de educação, pessoal docente e não docente, alunos, autarquia, comunidade científica) na gestão diária e estratégica da Escola.

Estratégias: (...) 8 - Participar em atividades promovidas pela comunidade local que venham ao encontro do Projeto Educativo; 9 - Promover atividades comuns com a Escola de S. Tomé de Negrelos.

dias e que depois nos pede prá também irmos a essas escolas, temos de facto também, essa visibilidade também nos leva...” (TGF, p.42)

As informações obtidas levam a crer que, paradoxalmente, pode haver mais intercâmbios com escolas de zonas mais distantes do país ou do exterior que com as escolas da mesma freguesia. De qualquer forma, por tudo que vimos é também possível inferir que a suposta insularidade esteja mais relacionada à assunção de um compromisso pouco postulado que à eventual preferência ou procura por uma posição de isolamento. É mais difícil ser responsável que ser responsivo.

A Ponte organizou suas atividades de forma contemporânea às alterações normativas que se passavam em Portugal e no mundo. Os idos dos anos 70 e 80 do século XX foram tempos de alargamento tanto democrático quanto nos direitos das crianças. Desde pelo menos a Convenção Internacional da ONU em 1989, elas devem ter o *status* de atores nas sociedades democráticas.

Assumir-se como educador no contexto de reconhecimento dos direitos das crianças requer a disposição para se colocar verdadeiramente como um “promotor de educação” (nº 28, da seção IV do PEFPP), a fim de ampliar o leque de opções do educando e suas chances em fazer escolhas mais informadas e consequentes, nos aspectos individual e coletivo. Os professores prepararam-se, como diz Pacheco (2004:106) “para responderem a tudo o que for necessário e para enfrentarem a imprevisibilidade”.

O grande envolvimento das crianças e jovens no PEFPP é, na verdade, uma mostra do papel que as escolas precisam assumir no resgate dessa condição de sujeito. Essa questão está bem elucidada em Canário (2005:88): “A escola erigiu historicamente, como requisito prévio da aprendizagem, a transformação das crianças e dos jovens em alunos; construir a escola do futuro supõe, pois, a adoção do procedimento inverso: *transformar os alunos em pessoas*.” (Grifos do original).⁷¹

A valorização das crianças como seres sociais não opera a demissão dos adultos como educadores, mas, ao invés, contribui para o diretamente proporcional incremento dessa incumbência. Quanto mais complexa é a situação do sujeito em processo de desenvolvimento e mais respeitado o seu estatuto de sujeito, mais responsável e exigente deve ser aquele a quem foi confiada a sua educação. Como ressaltado por Estêvão (2001:90-91) em uma pedagogia crítica os educadores detêm uma “autoridade emancipatória”, que

⁷¹ Para uma abordagem inusitada sobre a objetivação das crianças pelas escolas, vide Alves & Sousa (2010:8): “Pensei então em escrever uma estória ao contrário: um menino que nasce de carne e osso e, à medida que estuda na escola, vai virando outra coisa...Foi assim que esta estória nasceu. Ela é dedicada às crianças, mas são os pais e os professores que devem lê-la.”

tem como pressuposto a igualdade em dignidade, e que “deve proporcionar a base pedagógica para ensinar a democracia”⁷².

Desta forma, a responsabilidade de implementar um projeto educativo com as proporções do *Fazer a Ponte*, nem sempre é atraente. Além disso, especialmente quando encontra resistências externas, pode vir a fortalecer uma coesão interna e uma autoproteção que prejudiquem as relações com a comunidade. Há que lembrarmos, no entanto, que esta, por seu turno, também é responsável por reivindicar o seu espaço de interação com a escola.

A abertura das escolas ao exterior foi abordada pela representante da autarquia nos Conselhos Gerais das unidades educativas de Santo Tirso, na entrevista que realizamos. Após mencionar que o município tem buscado estar presente em todas as reuniões dos Conselhos Gerais das escolas/agrupamentos para que possa conhecer melhor suas realidades, tomar decisões conscientes, ouvir e informar rapidamente as escolas sobre projetos e eventos de sua iniciativa, a entrevistada enfatizou que:

“ETD: Cada vez mais as escolas sentem que têm que abrir as portas a comunidade, e que para atrair a família a escola tem mesmo que fazer essa abertura, como faz este bom exemplo que eu gosto sempre de dar da Escola da Ponte, eu acho que temos que levar para os outros agrupamentos, é abrir à comunidade, é apelar à participação dos pais até para irem a alguma disciplina, até a presença, ter uma presença, nalguma disciplina da cidadania. (...) nós também estamos a ajudar nesse sentido, com os nossos projetos, com esse projeto de reeducação alimentar, nós fizemos várias sessões de sensibilização, em que fizemos nas escolas, tentamos fazer na escola, para que a família vá à escola, é...com o projeto de sucesso escolar, fizemos várias ações de capacitação para os pais nas escolas (...) convidamos sempre a família e a comunidade, abrir à comunidade, não só a família, mas também a comunidade saber que nós somos uma Cidade Educadora, e muitas das vezes, as pessoas nem tem a ideia que Santo Tirso é uma cidade educadora.” (TE, p. 17-18).

Como alerta Afonso (1999:45), ao tratar do “relacionamento das organizações escolares públicas com o exterior”, a autonomia, contrariamente ao que o fluxo dos debates políticos faz pressupor, “não se restringe às relações com a burocracia governamental”.

Importa intensificar externamente o que já se tem conseguido fazer internamente nas chamadas “escolas democráticas”: valorizar as diferenças de concepções (inclusive pedagógicas) e a partir delas promover interações confiantes em uma reciprocidade positiva.

⁷² Essa perspectiva tem pautado as atividades de muitas escolas ao redor do mundo que convertem seu quotidiano em experiências de democracia e de autonomia, superando rótulos como os de permissividade e de clandestinidade. Como registra Singer (2010:55 e 45), a ambiguidade deste fenómeno, **a um só tempo internacional e isolado**, tem sido superada pela formação de redes que atualmente conectam escolas, organizações e indivíduos que se orientam à luz do “respeito e confiança pelas crianças; liberdade de escolha; gestão democrática compartilhada entre crianças e adultos”. (Grifos nossos)

Na linha do que diz Pacheco (2004:114) “Uma escola de cidadãos não pode ser uma ilha. Um projecto de escola democrática é um acto coletivo”.

4. “A direção é mais importante que a velocidade”: a dimensão da justiça

A longa e obstinada trajetória da Escola da Ponte pela implementação de uma gestão e de um projeto educativo que interpelam o habitual começa por sugerir mudanças pioneiras e que apelam ao reconhecimento da escola como “um universo de várias grandezas ou de vários mundos” (Estêvão, 2001:66), onde as singularidades e as racionalidades se cruzam.

O projeto educativo *Fazer a Ponte* não utiliza nenhuma vez a palavra “sucesso”, mas refere-se seis vezes ao vocábulo “processo”. Esta constatação despontou-nos uma primeira leitura indicativa da direção que esta escola se propôs a defender há mais de quarenta anos: a natureza subjetiva e processual do sucesso.

Um tal investimento preponderante no processo, conectado à percepção de que “O mundo não é. O mundo está sendo.” (Freire, 2009:76), mostra-se como o elemento que abre ensejo à configuração de um ambiente inclusivo e por isso potenciador do desenvolvimento das mais diversas capacidades humanas.

Foi assim que observamos, por exemplo, a efetiva participação de educandos da pré-escola e com necessidades educativas especiais nas Assembleias de Escola (NT1, p. 1).

A respeito do modo como a escola propõe o trabalho com as peculiaridades de cada estudante, importa destacar o que dispõe o PEFP nos números 9 a 11, da seção II (Sobre alunos e currículo):

9 - As necessidades individuais e específicas de cada educando deverão ser atendidas singularmente, já que as características singulares de cada aluno implicam formas próprias de apreensão da realidade. Neste sentido, todo o aluno tem necessidades educativas especiais, manifestando-se em formas de aprendizagem sociais e cognitivas diversas.

10 - Prestar atenção ao aluno tal qual ele é; reconhecê-lo no que o torna único e irrepetível, recebendo-o na sua complexidade; tentar descobrir e valorizar a cultura de que é portador; ajudá-lo a descobrir-se e a ser ele próprio em equilibrada interação com os outros - são atitudes fundadoras do ato educativo e as únicas verdadeiramente indutoras da necessidade e do desejo de aprendizagem.

11 - Na sua dupla dimensão individual e social, o percurso educativo de cada aluno supõe um conhecimento cada vez mais aprofundado de si próprio e o relacionamento solidário com os outros.

Se cada sujeito é singular e tem seus próprios tempos, talentos, limites e possibilidades, as idades não conseguem, por si só, dizer o mesmo sobre todos, e a

valorização dos processos interativos de aprendizado também se demonstra através do fato de que a maioria dos espaços na Escola da Ponte são multietários.

Diante da atual realidade da escola, onde, do total de 210 alunos, 37 possuem sinalização de necessidades educativas especiais e 08 são tutelados, encaminhados pelas CPCJs, a Coordenação do PEFP demonstra preocupação com o que foi denominado de “uma homogeneidade às avessas” e com a real possibilidade de desenvolvimento do trabalho colaborativo previsto no PEFP (NT3, p.3). Esta é uma reflexão que se coaduna com o pensamento de Estêvão (2012:137), no sentido de que:

Independentemente dos efeitos concretos que a autonomia venha a induzir na escola, a questão da justiça do sistema educativo põe-se agora de uma forma mais aguda e simultaneamente mais ampla, uma vez que se mobilizam novas justiças intimamente articuladas com uma melhor adaptação do ensino ao contexto local pela via da autonomia.

Veja-se que o estatuto que a Escola da Ponte reconhece ao educando é um dos pontos mais incisivamente singulares para o trabalho dos professores, demandando destes uma outra compreensão quanto ao seu papel. Como dispõe o nº 26, da seção IV, do PEFP:

Para que seja assegurada a perenidade do projeto e o seu aprofundamento e aperfeiçoamento, é indispensável que, a par da identificação de dificuldades de aprendizagem nos alunos, todos os orientadores educativos reconheçam e procurem ultrapassar as suas dificuldades de ensino ou relação pedagógica.

Segundo os participantes do grupo focal, em função desta concepção diferenciada da relação educador-educando a escola por vezes tem sido vista através de extremos: ou por uma imagem de perfeição olímpica, onde só há acertos e evoluções, ou por um rótulo negativo de permissividade, como um espaço onde os alunos “podem tudo” e não há ordem. As angústias diante dessas situações foram estampadas em falas como as realçadas abaixo:

“PGF1: quando uma pessoa abre as portas, vê-se tudo não é? PGF3: exato! PGF1: e as pessoas de vez em quando têm a ideia que nós somos uma coisa, perfeita e...PGF2: e, e mágica, que estamos assim numa espécie de Olimpo. (...) Mas e eu muitas vezes, tenho da parte das pessoas que vêm cá, este tipo de *feedback* ‘ai, vocês também têm aqui alunos complicados, que eu observei’. PGF4: e há uma coisa que às vezes parece que as pessoas não acreditam, é que isto continua a ser uma escola pública.” (TGF, p. 42-43) “PGF1: a procura da escola muitas vezes é feita por bons motivos, outras vezes ééé...não é? PGF3: outras, nem por isso (...) alguns motivos distorcidos da tarefa, daquilo que nós fazemos. PGF2: como um recurso, é um recurso, é um recurso numa situação de desespero, é verdade.” (TGF, p. 40-41). “PGF2: há uma outra carga que também me preocupa, que é: ‘os alunos na Ponte só fazem o que querem’. Não é verdade (...) os alunos na Ponte escolhem o que querem fazer, **com o professor**, há aqui uma mediação, sempre, e por isso é que nós estamos lá, senão então nem precisávamos de estar.” (TGF, p. 46 – grifamos a ênfase conferida no discurso).

Por um lado, aqueles que possuem na Ponte uma referência de excelência, muitas vezes a procuram quando já em situações muito aflitivas (como “um último recurso”), por outro, aqueles que a veem como uma escola permissiva, onde não há cobranças aos estudantes, dela se afastam completamente, por mais próximos que possam estar.

Esta questão se colocou durante nossa observação do dia-a-dia da escola, especialmente nas tutorias e nas assembleias, e não vimos nem atitudes miraculosas nem permissividade na Escola da Ponte ou antijuridicidade nas suas práticas, muito pelo contrário (NT2).

Nas relações desenvolvidas na Ponte vimos conviver em harmonia a autoridade dos orientadores educativos e o protagonismo dos alunos. Claro que há momentos de tensão, de desafios, de excessos de parte a parte, pensar o contrário seria exigir o inalcançável na esfera humana. Como dito por um dos participantes do grupo focal, “somos pessoas, (...) muitas vezes também nos passamos com os miúdos, e com, e entre nós” (PGF3, TGF, p. 44). Assumir isso não só não retira, como também fortalece o aprendizado quanto à necessidade de implicação colaborativa, face à existência de limites recíprocos. O que presenciamos foi, portanto, ao encontro do que detectou Estêvão (2012:141) ao afirmar que “a maior ênfase dada à autonomia suscita algumas dificuldades em termos de reconciliação dos direitos dos diferentes actores (dos alunos, dos pais, dos professores...)”.

Considerando, por outro lado, que “uma relação pedagógica, independentemente da sua natureza e das dinâmicas que a sustentam, será sempre uma relação de carácter assimétrico (...)” Trindade (2009:58), e que posição semelhante poderia ser extraída da relação entre pais e filhos, ou entre gestores e geridos, esta reconciliação passa primeiramente pelo próprio reconhecimento dos direitos e responsabilidades de cada um, vendo-se uns aos outros, como aludimos no início deste trabalho, através de suas singularidades igualmente dignas.

Também neste sentido “a autonomia da escola não é a autonomia dos professores, ou a autonomia dos pais, ou a autonomia dos gestores” (Barroso, 1997:20) e optar por qualquer uma dessas visões ou fazê-la prevalecer resultaria em uma redução na concepção de autonomia.

Na Escola da Ponte o risco desta redução é diminuído em função de, no mínimo, dois fatores: 1) seu desenho organizacional diferenciado, onde também as decisões são vistas sob o ângulo processual-inclusivo, que reconhece a capacidade interventiva de todos os atores da comunidade educativa, e 2) as disposições flexíveis dos seus espaços e tempos, que

proporcionam larga convivência entre alunos, professores, funcionários, gestores e encarregados de educação, contribuindo para um maior equilíbrio nas relações entre adultos, crianças e jovens, para a observação entre pares e para a ponderação coletiva nas decisões do dia-a-dia, como tivemos oportunidade de presenciar nas Tutorias e nas Assembleias (NT1 e NT2).

Acrescentaríamos ainda um terceiro fator, relacionado a uma informalidade que percebemos como muito própria da escola: seus portões sempre abertos, a possibilidade de os pais entrarem livremente e permanecerem nos espaços de aprendizagem, o acesso direto aos tutores (inclusive via telefone móvel, que fica registrado no caderno de recados dos alunos) (NT2, p.6). Na reunião com a Coordenação do Projeto nos foi dito, por exemplo, que os contatos com a Associação de Pais são muito mais informais que formais, porque “a excessiva formalização/burocratização distancia muito, impede o diálogo” e que a gestão “transpassa o cotidiano, por isso deve haver uma ponderação entre o formal e o informal, é necessária a coerência entre o projeto e a sua prática” (NT3, p. 4).

A visão de que a escola em estudo promove uma maior abertura aos pais é também reconhecida externamente, como se percebe nas palavras da entrevistada, a representante do município no Conselho de Direção:

“ETD: (...) e os pais têm a escola, e na última reunião me diziam, eles interagem muito próximo com os professores, e como a escola está aberta constantemente, eles facilmente chegam ao contato com os professores e com os alunos, enquanto nas escolas agrupadas, nos outros Conselhos Gerais, eles têm participação, mas no horário normal da escola, e é mais restrito o acesso aos professores, não é? Tem, mas tem que ser com horários marcados, fora do horário...A Escola da Ponte é aberta, tem uma abertura maior à comunidade, não é?” (TE, p. 14)

Estas são sinalizações que vão ao encontro do decisivo papel daqueles que atuam diretamente no contexto “no efeito de ajustamento que a «racionalidade a posteriori» destes actores exerce na «racionalidade a priori» dos decisores centrais”, como afirma Barroso (2011:56). Independentemente de direcionamentos normativo-políticos em sentido mais gestor e competitivo, o trajeto através do diálogo e rumo à inclusão educativa e social tem sido assumido como o mais justo pela Ponte ao longo da implementação do seu projeto, em que pese esta escolha possa comprometer a velocidade do reconhecimento dos seus resultados.

No âmbito da autonomia pedagógica, por exemplo, no qual o currículo da Ponte considera a singularidade do percurso educativo de cada aluno, os procedimentos para a respectiva gestão estão sinalizados na forma do item nº 35, da seção V, do PEP:

35- A dificuldade de gestão de variados percursos individualizados de aprendizagem implica uma reflexão crítica sobre o currículo a objetivar, que conduza à explicitação dos saberes e das atitudes estruturantes essenciais ao desenvolvimento de competências. Este currículo objetivo, cruzado com metodologias próximas do paradigma construtivista, induzirá o desenvolvimento de muitas outras competências, atitudes e objetivos que tenderão, necessariamente, a qualificar o percurso educativo dos alunos.

Cabe consignar que a gestão curricular é uma das faces da autonomia escolar que vem operando maior consolidação no território legislativo português, como se pode inferir do quadro abaixo:

Quadro nº 9 – Tratamento legislativo da gestão curricular na autonomia escolar através do tempo (Grifos nossos)

DL nº 43/1989	DL nº 115-A/1998	DL 6/2001	DL 75/2008	DL 139/2012
A autonomia pedagógica da escola exerce-se através de competências próprias nos domínios da organização e funcionamento pedagógicos, designadamente da gestão de currículos , programas e atividades educativas, da avaliação, da orientação e acompanhamento dos alunos, da gestão de espaços e tempos escolares e da formação e gestão do pessoal docente. (art. 8º, Cap. III)	O desenvolvimento da autonomia processa-se em duas fases, que se caracterizam pela atribuição de competências nos seguintes domínios: a) Gestão flexível do currículo , com possibilidade de inclusão de componentes regionais e locais, respeitando os núcleos essenciais definidos a nível nacional. (art. 49º, 1, a), do Cap. VII)	Reconhecimento da autonomia da escola no sentido da definição de um projeto de desenvolvimento do currículo adequado ao seu contexto e integrado no respectivo projecto educativo. (art. 3º, g), Cap. I)	O desenvolvimento da autonomia processa-se pela atribuição de competências nos seguintes domínios: a) Gestão flexível do currículo , com possibilidade de inclusão de componentes regionais e locais, respeitando os núcleos essenciais definidos a nível nacional. (art. 58º, 1, Cap. VII)	Compete aos agrupamentos de escolas e às escolas não agrupadas, no desenvolvimento da sua autonomia e no âmbito do seu projeto educativo: a) conceber, propor e gerir medidas específicas de diversificação da oferta curricular . (art. 21º, 1, a, Cap. II, Secção IV)

Não obstante tenha havido um certo distanciamento entre a sua concepção e o projeto educativo identificador de cada unidade orgânica, em virtude de uma maior conexão com questões administrativas e financeiras (Barroso, 2011), a autonomia das escolas vem mantendo ao longo do tempo, como acima se vê, uma forte componente relacionada ao aspecto pedagógico, que detém um acentuado potencial na definição dos rumos que uma comunidade educativa pretende seguir.

Mais recentemente, com base na admissão de soluções organizativas diversificadas já prevista no DL 75/2008, o Despacho nº 3721, proferido em maio de 2017 pelo Secretário de Estado de Educação, autorizou, em regime de experiência por três anos escolares, a realização de projetos-piloto de inovação pedagógica (PPIP), com o objetivo de desenvolver

medidas e estratégias nos seguintes domínios: diversificação, gestão e articulação curricular; inovação pedagógica; organização e funcionamento interno e relacionamento com a comunidade. Em nosso trabalho de campo apuramos que a Escola da Ponte está participando deste programa na condição de conselheira e parceira do grupo (NT3, p. 2).

São seis os agrupamentos envolvidos no projeto até o ano letivo de 2019/2020, distribuídos geograficamente conforme o mapa abaixo.

Mapa nº 3 – Agrupamentos participantes do Projeto-piloto de Inovação Pedagógica/PPIP.

Fonte: <http://dge.mec.pt/rede-6>



Dois deles possuem contrato de autonomia (AE de Freixo e AE Boa Água) e outros dois estão inseridos no programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária-TEIP (AE de Cristelo e AE Marinha Grande Poente).⁷³

O processo de ampliação da autonomia pedagógica nas escolas portuguesas foi, inclusive, objeto de recente análise pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico-OCDE, que deu origem à publicação intitulada *Curriculum Flexibility and Autonomy in Portugal - an OECD review, 2018*.

O relatório informa que membros da OCDE visitaram, em janeiro deste ano de 2018, unidades orgânicas em Lisboa, Moita, Azeitão, Alcanena, Almada, Vialonga, Seixal, Sintra e Odivelas, observando o efeito do PAFC na autonomia das escolas para o desenho curricular e nas práticas pedagógicas. O documento registra a interação da equipe visitante com

⁷³ Conforme se extrai dos Códigos de Agrupamentos de Escolas/Escolas não agrupadas da rede do Ministério da Educação, atualizado até 23 de abril de 2018. Retirado de: https://www.dgae.mec.pt/?wpfb_dl=29371

profissionais da educação, pais, estudantes, organizações não-governamentais, críticos do projeto, especialistas da academia e integrantes do Ministério da Educação português.

Vale consignar o realce conferido na publicação aos tensionamentos entre as propostas do PAFC e o sistema centralizado, bem como à correlação entre uma maior devolução às escolas das responsabilidades pela sua governança e o incremento dos resultados de aprendizagem:

As PACF proceeds, the inherent conflicts between the learning model implicit in the pilot project (and indeed the outcomes set out in the student profile) and the existing highly prescribed, centralised system are likely to become more apparent and acute. Thus, Portugal could consider studying the ways it can delegate some responsibilities to local schools and principals. Evidence shows that increased devolution to schools can improve standards. For example, PISA has shown correlations between the responsibilities for school governance and science performance.

The challenge will be to gather evidence from Portugal that demonstrates that moving towards a more delegated system will result in more energy and engagement on the part of stakeholders, as well as better learning outcomes for more students, as suggested by PISA analysis. (*Curriculum Flexibility and Autonomy in Portugal - an OECD review*, 2018:21)

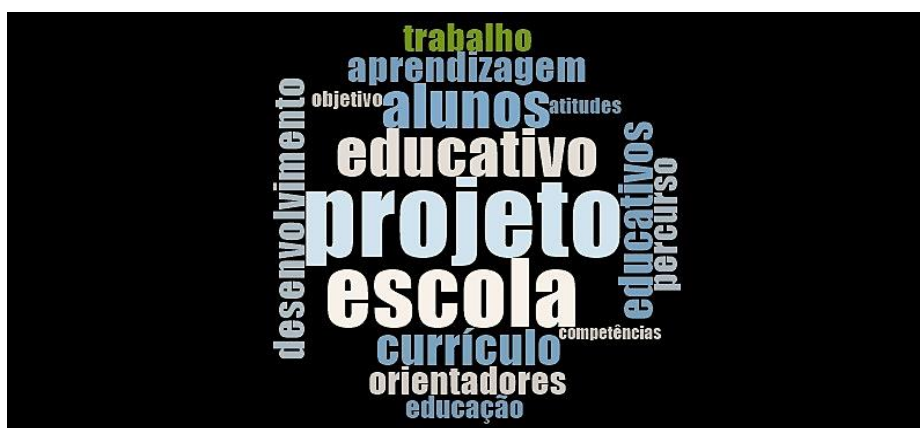
Acerca do desafio acima apontado quanto ao maior envolvimento dos interessados e à efetiva melhoria da aprendizagem, cabe lembrar a análise de Fernandes (2005) que, ao dirigir um olhar retrospectivo aos desdobramentos do projeto de Gestão Flexível do Currículo (desenvolvido entre 1997 e 2001), ponderou sobre a compressão sofrida pelas comunidades educativas com políticas curriculares de vetores opostos que se vêm sobrepondo inconsequentemente através dos tempos. A autora identificou esta como uma das principais causas de desalento frente aos processos de mudança, do qual emerge uma sensação de não reconhecimento pelo que havia sido feito anteriormente.⁷⁴

Rumo à finalização deste capítulo, realçamos o que pode haver de mais característico e perene em uma escola, principal imagem da autonomia com a qual constrói sua gestão: o seu projeto educativo.

Com o auxílio do programa NVivo12 (através do recurso “nuvem de palavras”, que aponta a frequência destas em determinado documento), foi elaborado o que poderíamos chamar de “cartão de identidade” da Escola da Ponte. Na figura abaixo ficaram então destacadas as quinze palavras mais frequentes do Projeto *Fazer a Ponte* e na sequência fizemos nossa leitura dessa composição.

⁷⁴ Curiosamente, já no encerramento desta pesquisa, foram publicados os DLs 54 e 55, de julho de 2018, que versam, respectivamente, sobre o regime jurídico da educação inclusiva e sobre o currículo dos ensinos básico e secundário/princípios orientadores da avaliação das aprendizagens. Suas disposições decerto não deixam de ser um modo de (re)conhecer o valor dos passos dados tempos atrás. Para nós, estes decretos merecem estudo e análise detalhada num futuro que esperamos próximo.

Figura nº 2 - O Projeto Educativo *Fazer a Ponte* em 15 palavras



Interpretamo-la como a construção durante o tempo, no escuro do inédito, do léxico de uma outra representação para a educação. No centro de tudo, o projeto e a escola, baseados em um currículo que envolve os orientadores (como ali são chamados os professores) e as suas concepções de educação.

Acima, a palavra alunos ficou ladeada por “objetivo” e “atitudes”, sublinhada por “educativo” e encabeçada por “aprendizagem”, a demonstrar que aprender valores é o principal propósito deste projeto. O desenvolvimento, o trabalho, o percurso e as competências completaram o mosaico desta apresentação, sinalizando os efeitos que emergem da combinação das expressões centrais.

São mais de 40 anos nesta direção, todos trabalhando com todos, a partir pedras, (re)inventando muitos pedaços da história de educandos e educadores.

No que ao exercício de autonomia, administração e gestão escolar vivenciado por esta escola diz respeito, realçamos a colegialidade de todos os processos e a inclusão social e educativa de toda a comunidade na decisão e no fazer do cotidiano escolar, num claro esforço de vida democrática na escola.

Considerações Finais - (re)conhecimentos de gestão democrática e autonomia escolar: o jurídico pode ser mais substantivo que o legal

A presente pesquisa apurou que a gestão democrática da educação, a princípio tratada de forma similar pelas Constituições da República no Brasil e em Portugal, foi neste país posteriormente assumindo, através de um panorama histórico-normativo mais abrangente, a feição da autonomia escolar, o que acabou por revelar a interdependência deste tema com uma série de outros nem sempre tão evidentes.

Percebeu-se que a quantidade de atos legislativos a regular determinada matéria é insuficiente para a adequação desta à realidade, pois importa que o tempo de vigência seja qualificado pelo movimento contínuo das sua vivência e interpretação sistêmica. Por isso é que dos sistemas de regulação é expectável um carácter referencial e flexível, dependente da interação com a realidade e das confrontações trazidas pelas práticas para a consolidação da sua legitimidade.

No Brasil, onde não há legislação dedicada especificamente à autonomia escolar, o princípio constitucional da gestão democrática da educação recebeu tratamento mais profundo no Plano Nacional de Educação publicado no ano de 2014, que reservou uma de suas vinte metas ao assunto e adotou dentre suas estratégias a de favorecimento de processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino. O aludido plano também (re)valorizou espaços de participação social na gestão educativa através de Conselhos, como os escolares e os de educação, e está atualmente em fase de implementação e de monitoramento.

Nossa atividade empírica decorreu em Portugal, para onde viemos em razão do nosso interesse em melhor compreender os temas da gestão democrática e da autonomia escolar, que aqui há longo tempo são debatidos, legislados e questionados. Neste contexto, destaca-se ainda o diferencial de a legislação portuguesa, mantendo-se fincada nos princípios de democratização e de participação dos diversos intervenientes no processo educativo, ter passado a prever, a partir de 1998, a contratualização da autonomia escolar. Para esta medida, assumiu-se como objetivo o de desenvolvimento do projeto educativo de cada escola ou agrupamento de escolas, reconhecendo-lhe poder de autorregulação.

A contratualização só veio a ser implementada pela primeira vez no ano de 2005, quando a Escola da Ponte subscreveu o primeiro contrato com o Ministério da Educação, tendo sido também realizada por outras duas dezenas de escolas dois anos após.

Embora as diversas alterações legislativas que se sobrepuseram no assunto desde 2008 tenham mantido a possibilidade contratual e atualmente existam 212 contratos assinados com o Ministério da Educação português, percebe-se que o instrumento negocial foi perdendo sua força distintiva como “legislação especial” a reger a situação de cada escola. Primeiramente, em razão da figura dos chamados agrupamentos, que reúnem várias escolas em torno de um único projeto e de uma única estrutura organizacional, esvaziando o caráter identitário, tanto do projeto educativo quanto do contrato. Aduz-se a este fato a gradativa redução legal das margens de negociação, a edição de novos atos normativos que aludem à autonomia sem a correspondente relação com os contratos, e a utilização de modelos contratuais que contribuem para uma uniformização destes instrumentos que é contrária à sua própria razão de existir.

De outro ângulo, outros pontos relevantes para a efetivação da gestão democrática, tais como a possível ampliação dos colégios eleitorais para a escolha dos ocupantes de cargos de administração e de gestão nas escolas, a representatividade nos Conselhos Gerais, a transparência de suas atividades e abertura de suas reuniões à comunidade vão se secundarizando.

No caso da autonomia escolar, a juridicidade só se justificará enquanto puder reconhecer às escolas públicas o direito de reivindicar que sua aplicação seja representativa do princípio constitucional da gestão democrática da educação.

O devir da autonomia escolar relaciona-se, pois, também com sua mobilização como elemento de um emergente direito à gestão democrática da educação, por uma agência humana que a promova com “conhecimento, liberdade, responsabilidade e vontade” (Ferreira, 2007:444).

Como esta investigação demonstrou, é preciso prudência antes de cogitarmos novos arranjos legislativos. Mais valerão algumas revogações e a reflexão sobre interpretações a descortinar na legislação em vigor, que mantêm um sistema público de educação onde é possível às escolas postular um contrato viabilizador do envolvimento participativo da comunidade atendida em um projeto educativo e uma organização que lhes sejam próprios. Conhecendo os seus direitos, não se pode prescindir de corajosamente confiar na sua acionabilidade.

Neste 2018 completaram-se 20 anos de previsão legal da contratualização da autonomia escolar em Portugal, e esta efeméride traz consigo um inevitável balanço sobre os aprendizados que este trajeto proporcionou.

O Projeto *Fazer a Ponte* iniciou-se em época na qual a legislação educativa era diminuta e, passados cerca de 30 anos, um contrato de autonomia colaborou para resguardá-lo. Será que se poderia inferir do recente fluxo normativo de “descontratualização” da autonomia escolar um enfoque menos gestor e mais educativo? Ou seria menos singularizável e mais uniformizável? Por outras palavras: a “descontratualização” levará a caminhos de maior ou de menor liberdade decisória para as escolas?

Com a autonomia conquistada através do seu projeto educativo, a Escola da Ponte a tem mostrado credível, porque perenemente inspiradora de “uma política educativa de confiança para a desenvoltura de práticas reconhecidas e autorizadas por todos os autores escolares” (Ferreira, 2017). Durante todo este tempo, tem demarcado seu espaço com a colegialidade e a participação, com a intencionalidade de uma gestão fluida e inclusiva, com o protagonismo da transversalidade.

Através de uma comunidade educativa imbuída de civismo e de coragem, superou dificuldades internas e externas e, de certa forma, foi preciso criar mecanismos de autoproteção. Mas, já há alguns anos, não está mais só. Além da visibilidade que alcançou dentro e fora do país, há movimentos nacionais e internacionais em defesa das escolas como espaços públicos de aprendizagem em convivências democráticas e cidadãs.

Atualmente a autogestão endógena já não é suficiente. Importa fortalecer-se também através da interação externa, já que os novos desafios de um tempo de imediatismos e de competitividade inquietam, e a Escola da Ponte pergunta: “Como fazer para contagiar as (novas) resistências?” (NT 3, p.1). Como diria Freire (2009:52): “E tudo isso nos traz de novo à radicalidade da *esperança*. Sei que as coisas podem até piorar, mas sei também que é possível intervir para melhorá-las.”

O tema é, por natureza, aberto. Fazer pontes entre áreas do conhecimento pode revelar um mosaico com contaminações de diversas ordens e foi o que aqui aconteceu. É preciso admitir que fomos capazes de mobilizar apenas algumas delas nesta investigação. Muitas outras há, por certo, a desvendar, e novos estudos o farão.

Um intérprete das leis acresce valor humano ao seu trabalho quando, almejando trabalhar com as pessoas e não para as pessoas, procura compreender o mundo que sua hermenêutica detém potencial para transformar. A reconstrução interpretativa dos normativos sob a ótica da esfera educativa é a nossa principal proposta com este estudo, que buscamos desenvolver com flexibilidade, criatividade e criticidade, características apontadas por Ferreira (2017:43) como reflexos da função da autonomia “como objetivo derradeiro da educação”.

Referências bibliográficas

- Afonso, Almerindo Janela (1999). A(s) autonomia(s) da escola na encruzilhada entre o velho e o novo espaço público. *Revista do Instituto de Inovação Educacional*, 12 (3), 121-137.
- Afonso, Natércio (1999). A autonomia das escolas públicas: Exercício prospectivo de análise da política educativa. *Revista do Instituto de Inovação Educacional*, 12 (3), 45-64.
- Alves, José Matias (1999). Que fazer com estes contratos de autonomia? In Antero Afonso, Conceição Castro Ramos, Helena Roque & José Matias Alves, *Que fazer com os contratos de autonomia* (7-11). Coleção Cadernos Pedagógicos. Porto: Edições Asa.
- Alves, Rubem (2003). *Conversas com quem gosta de ensinar*. Porto: Edições Asa.
- Alves, Rubem, & Sousa, Maurício de (2010). *Pinóquio às avessas*. Rio de Janeiro: Verus.
- Amado, João (2011). Ciências da Educação: Que estatuto epistemológico? *Revista Portuguesa de Pedagogia, Extra-série*, 45-55. Retirado de: <http://impactum-journals.uc.pt/rppedagogia/article/view/1304/752>
- Amado, João (Coord.) (2017). *Manual de Investigação Qualitativa em Educação*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Amaro, Rogério Roque (2003). Desenvolvimento - um conceito ultrapassado ou em renovação? Da teoria à prática e da prática à teoria. *Cadernos de Estudos Africanos [Online]*, 4, 35-70. Retirado de: <https://journals.openedition.org/cea/1573>
- Arroyo, Miguel G. (2011). *Currículo, território em disputa*. Petrópolis: Editora Vozes.
- Arroyo, Miguel G. (2009). O direito à educação ameaçado: Segregação e resistência. In Miguel G. Arroyo & Anete Abramowicz (Orgs.), *A reconfiguração da escola: Entre a negação e a afirmação de direitos* (129-159). Campinas: Papirus.
- Backman, Elisabeth, & Trafford, Bernard (2007). *Governança democrática das escolas*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação. Retirado de: http://www.edchreturkey-eu.coe.int/Source/Resources/Pack/BookDemgovernchoolspublic_por.pdf
- Bardin, Laurence (2016). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Barroso, João (1997). *Autonomia e gestão das escolas: Estudo prévio realizado de acordo com o Despacho nº 130/ME/96*. Lisboa: Edição do Ministério da Educação.
- Barroso, João (1999). Regulação e autonomia da escola pública: O papel do Estado, dos professores e dos pais. *Revista do Instituto de Inovação Educacional*, 12 (3), 9-33.
- Barroso, João (2004). A autonomia das escolas: uma ficção necessária. *Revista Portuguesa de Educação*, 17 (2), 49-83. Retirado de:

<https://www.researchgate.net/publication/26465050> BARROSO Joao 2004 A autonomia das escolas uma ficção necessária In Revista Portuguesa de Educação 2004 172 pp 49-83

Barroso, João (2006). A autonomia das escolas: Retórica, instrumento e modo de regulação da acção política. In Fundação Calouste Gulbenkian, *A autonomia das escolas/textos da Conferência Internacional A autonomia das escolas-28 e 29 de novembro de 2005* (23-48). Retirado de:

<https://www.researchgate.net/publication/317042790> BARROSO Joao 2006 A autonomia das escolas retórica instrumento e modo de regulação da acção política In AAVV A autonomia das escolas Lisboa Fundação Calouste Gulbenkian pp 23-48

Barroso, João (2008). Parecer Projeto de Decreto-Lei 771/2007-ME -“Regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário”. Retirado de: <http://docplayer.com.br/6277009-Joao-barroso-parecer-projecto-de-decreto-lei-771-2007-me.html>

Barroso, João (2011). Conhecimento e acção pública: as políticas sobre a gestão e autonomia das escolas em Portugal (1986-2008). In João Barroso & Natércio Afonso (Orgs.), *Políticas Educativas: Mobilização de conhecimento e modos de regulação* (27-58). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.

Barroso, Luís Roberto (2006). *O direito constitucional e a efetividade de suas normas: Limites e possibilidades da Constituição Brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar.

Berclaz, Márcio (2013). *A dimensão político-jurídica dos conselhos sociais no Brasil: Uma leitura a partir da política da libertação e do pluralismo jurídico*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

Boavida, João (2007). *Epistemologia – complexidade e Ciências da Educação*. In J. Ferreira & A. R. Simões (org). Complexidade: Um novo paradigma para investigar e intervir em educação: actas do XV colóquio da Secção Portuguesa da AFIRSE. XV Colóquio da Secção Portuguesa da AFIRSE. Lisboa. 15 a 17 de Fevereiro de 2007. Texto integral retirado de: <http://www.afirse.com/archives/cd4/Conferencias/Mesa-Redonda-Joao-Boavida.pdf>

Bobbio, Norberto (2013). *Qual democracia?* São Paulo: Edições Loyola.

Bolivar, Antonio (2010). La autonomia de los centros educativos en España. *Revista Participación Educativa*, 13, 8-25. Retirado de:

https://www.researchgate.net/publication/295135413_La_autonomia_de_los_centros_educativos_en_Espana

- Canário, Maria Beatriz Bettencourt (1996). Descentralização e projecto educativo local. In João Barroso & João Pinhal (Orgs.), *A administração da educação: Os caminhos da descentralização* (67-74). Lisboa: Edições Colibri.
- Canário, Rui, Matos, Filomena, & Trindade, Rui (Orgs.) (2004). Nota de apresentação. In Rui Canário, Filomena Matos & Rui Trindade (Orgs.), *Escola da Ponte: Defender a Escola Pública* (7-8). Porto: Profedições.
- Canário, Rui (2005). *O que é a escola: Um “olhar” sociológico*. Porto: Porto Editora.
- Canotilho, José Joaquim Gomes (2008). *Estudos sobre Direitos Fundamentais*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais e Coimbra Editora.
- Carvalho, Maria João (2014). *Os poderes e a escola*. Santo Tirso: De Facto Editores.
- Carvalho, Maria João (2017). *A decisão na escola: Um jogo de racionalidades*. Santo Tirso: Whitebooks.
- Charlot, Bernard (2006). A pesquisa educacional entre conhecimentos, políticas e práticas: especificidades e desafios de uma área de saber. *Revista Brasileira de Educação*, 11 (31), 7-18. Retirado de: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v11n31/a02v11n31.pdf>
- Chesneaux, Jean (1996). Tirania do efémero e cidadania do tempo. In Morin, Edgar, Prigogine Ilya e outros, *A sociedade em busca de valores: Para fugir à alternativa entre o ceticismo e o dogmatismo* (117-129). Lisboa: Instituto Piaget.
- Correia, José Alberto (1998). *Para uma teoria crítica em Educação*. Porto: Porto Editora.
- Correia, José Alberto, & Matos, Manuel (2001). Da crise da escola ao escolocentrismo. In Stephen R. Stoer, Luiza Cortesão & José A. Correia (Orgs.), *Transnacionalização da educação* (91-117). Porto: Edições Afrontamento.
- Cortesão, Luiza, & Torres, Maria Arminda (2018). *Apesar de tudo...Que podemos nós, professores, fazer?* Porto: Edições Afrontamento.
- Dewey, John (2007). *Democracia e Educação*. Lisboa: Didáctica Editora.
- Dias, Teresa Silva (2016). *Como pensam “elas” a organização das sociedades e o exercício da cidadania? Do desenvolvimento do pensamento político à vivência da cidadania participada em contexto escolar no pré-escolar e ensino básico*. Porto: Ediserv.
- Elias, Fernando (2016). As linhas com que se pode coser a escola para se aprofundarem os caminhos de futuro da descentralização. In Conselho Nacional de Educação, *Processos de Descentralização em Educação* (61-82). Lisboa: CNE. Retirado de:

[http://www.cnedu.pt/content/edicoes/seminarios_e_coloquios/processos_de_descen
tralizacao_em_educacaoofinal.pdf](http://www.cnedu.pt/content/edicoes/seminarios_e_coloquios/processos_de_descen_tralizacao_em_educacaoofinal.pdf)

- Estêvão, Carlos V. (2001). *Justiça e educação: A justiça plural e a igualdade complexa na escola*. São Paulo: Cortez Editora.
- Estêvão, Carlos V. (2007). Direitos humanos, justiça e educação. *Educação, Sociedade & Culturas*, 25, 43-81. Retirado de: <https://www.fpce.up.pt/ciie/revistaesc/ESC25/CarlosEstevao.pdf>
- Estêvão, Carlos V. (2011). Perspectivas sociológicas críticas da escola como organização. In Licínio Lima (Org.), *Perspectivas de análise organizacional das escolas* (195-223). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Estêvão, Carlos (2012). *Políticas & valores em educação: Repensar a educação e a escola pública como um direito*. Vila Nova de Famalicão: Edições Húmus.
- Fernandes, Preciosa (2005). *E depois do projecto de "Gestão Flexível do Currículo"?*. Cenários da educação/formação: novos espaços, culturas e saberes: cadernos de resumos do VIII Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação. (pp. 76-76). SPCE - Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação. Texto integral retirado de: <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/15277/2/81780.pdf>
- Ferreira, Elisabete (2004). A autonomia da escola pública: A lenda da estátua com pés de barro. *Educação, Sociedade e Culturas*, 22, 133-152.
- Ferreira, Elisabete (2007). *(D)Enunciar a autonomia: Contributos para a compreensão da génese e da construção da autonomia na escola secundária*. (Tese de doutoramento) Retirado de: https://sigarra.up.pt/fpceup/pt/pub_geral.pub_view?pi_pub_base_id=29439
- Ferreira, Elisabete (2012). *(D)enunciar a autonomia: Contributos para a compreensão da génese e da construção da autonomia escolar*. Porto: Porto Editora.
- Ferreira, Elisabete (2017). Em volta do governo das escolas as autonomias são credíveis? In Licínio C. Lima & Virgínio Sá (Orgs.), *O governo das escolas: Democracia, controlo e performatividade* (41-60). Vila Nova de Famalicão: Edições Húmus.
- Ferreira, Fernando Ilídio (2005). Os agrupamentos de escolas: Lógicas burocráticas e lógicas de mediação. In João Formosinho, A. Sousa Fernandes, Joaquim Machado & Fernando Ilídio Ferreira, *Administração da Educação: Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (265-306). Porto: Edições Asa.
- Ferreira, Vitor Sérgio (2014). Artes de entrevistar: Composição, criatividade e improvisação a duas vozes. In Leonor Lima Torres & José Augusto Palhares, *Metodologia de*

- investigação em Ciências Sociais da Educação* (165-195). Vila Nova de Famalicão: Edições Húmus.
- Formosinho, João, & Machado, Joaquim (2005). A administração da escola de interesse público em Portugal – políticas recentes. In João Formosinho, A. Sousa Fernandes, Joaquim Machado & Fernando Ilídio Ferreira. *Administração da Educação: Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (115-162). Porto: Edições Asa.
- Formosinho, João, Fernandes, António Sousa, & Machado, Joaquim (2010). Contratos de autonomia para o desenvolvimento das escolas portuguesas. In João Formosinho, António Sousa Fernandes, Joaquim Machado e Henrique Ferreira. *Autonomia da escola pública em Portugal* (31-42). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Formosinho, João (2010). A autonomia das escolas em Portugal – 1987-2007. In João Formosinho, António Sousa Fernandes, Joaquim Machado e Henrique Ferreira. *Autonomia da escola pública em Portugal* (43-55). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Formosinho, João, & Machado, Joaquim (2010). Escola, autonomia e avaliação. O primeiro ano de governação por contrato. In João Formosinho, António Sousa Fernandes, Joaquim Machado e Henrique Ferreira. *Autonomia da escola pública em Portugal* (121-146). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Foucault, Michel (2017). *Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Freire, Paulo (1976). *Educação como prática da liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Freire, Paulo (2000). *Pedagogia da indignação: Cartas pedagógicas e outros escritos*. São Paulo: Editora UNESP.
- Freire, Paulo (2009). *Pedagogia da autonomia: Saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra.
- Freire, Paulo (2010). *Educação e mudança*. São Paulo: Paz e Terra.
- Freire, Paulo (2016). *Pedagogia da Esperança: Um reencontro com a pedagogia do oprimido*. São Paulo: Paz e Terra.
- Garcia, Emerson (2004). O Direito à Educação e suas perspectivas de efetividade. In: Emerson Garcia (coord.). *A efetividade dos Direitos Sociais*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.
- Gómez, José António Caride, Freitas, Orlando Manuel Pereira de, & Callejas, Germán Vargas (2007). *Educação e desenvolvimento comunitário local: Perspectivas pedagógicas e sociais da sustentabilidade*. Porto: Profedições.

- Hipólito, José. (2011). A contratualização como instrumentação da acção pública. In João Barroso & Natércio Afonso (Orgs.), *Políticas Educativas: Mobilização de conhecimento e modos de regulação*. (87-121). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Lima, Licínio C. (1999). Autonomia da pedagogia da autonomia. *Revista do Instituto de Inovação Educacional*, 12 (3), 65-84.
- Lima, Licínio C. (2006). Administração da educação e autonomia das escolas. In Licínio C. Lima, José Augusto Pacheco, Manuela Esteves & Rui Canário, *A Educação em Portugal (1986-2006): Alguns contributos de investigação* (5-66). Porto: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação. Retirado de: <http://dne.cnedu.pt/dmdocuments/Trabalho%20CNE.SPCE..pdf>
- Lima, Licínio C. (2008). Audição Parlamentar sobre o Projecto Governamental de “Regime Jurídico de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário”. Parecer apresentado à Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República. Retirado de: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/11817>
- Lima, Licínio C. (2009). A democratização do governo das escolas públicas em Portugal. *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, 19, 227-253. Retirado de: <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/7210.pdf>
- Lima, Licínio C. (2011). *Administração escolar: Estudos*. Porto: Porto Editora.
- Lima, Licínio C. (2014). A Gestão Democrática das Escolas: Do Autogoverno à ascensão de uma Pós-Democracia Gestionária? *Revista Educação & Sociedade*, 35 (129), 1067-1083. Retirado de: <http://www.scielo.br/pdf/es/v35n129/0101-7330-es-35-129-01067.pdf>
- Machado, José Pereira (2005). Escolas e Ensino. In: Junta de Freguesia de Vila das Aves, *Vila das Aves em livro aberto: 50 anos* (159-165). Vila das Aves: Tipografia das Aves – Liberto & Filho.
- Magiezi, Zack (2016). Publicações disponíveis em <https://www.facebook.com/pg/zackmagiezi/>
- Martins, Jorge (2014). O Portugal democrático e a relação dos municípios com a educação: Balanço e perspectivas. *Educação, Sociedade & Culturas*, 43, 25-43.
- Melo, António Barbosa de (2008). Reflexões sobre novos compromissos na Educação. In Conselho Nacional de Educação (Org.), *Autonomia das instituições educativas e*

- novos compromissos pela Educação* (21-27). Lisboa: Conselho Nacional de Educação.
- Mendez, Emílio Garcia, & Costa, Antônio Carlos Gomes da (1994). *Das necessidades aos direitos*. São Paulo: Malheiros Editores.
- Morgado, José Carlos (2018). *O Estudo de caso na investigação em educação*. Santo Tirso: De Facto Editores.
- Morin, Edgar (2011). *Os sete saberes necessários à educação do futuro*. São Paulo: Cortez Editora. Brasília: UNESCO.
- Morin, Edgar (2017). *Introdução ao pensamento complexo*. Lisboa: Edições Piaget.
- Neto, Luísa (2015). *Educação e(m) Democracia*. Porto: U.Porto Edições.
- Oliveira, Fernando Marques de (2005). *Vila das Aves: Elementos para uma monografia*. Vila das Aves: Tipografia das Aves – Liberto & Filho.
- Oliveira, Inês B. de (2009). A formação das subjetividades democráticas no cotidiano. In Inês B. de Oliveira (Org.), *Democracia no cotidiano da escola* (33-50). Petrópolis: De Petrus et Alii Editora Ltda.
- Pacheco, José (2004). Uma escola sem muros. In Rui Canário, Filomena Matos & Rui Trindade (Orgs.) (2004). *Escola da Ponte: Defender a Escola Pública* (95-121). Porto: Profedições.
- Pacheco, José, & Pacheco, Maria de Fátima (Orgs.) (2013). *A Escola da Ponte sob múltiplos olhares: Palavras de educadores, alunos e pais*. Porto Alegre: Penso.
- Pacheco, José, & Pacheco, Maria de Fátima (Orgs.) (2017). *A avaliação da aprendizagem na Escola da Ponte*. Lisboa: Edições Mahatma.
- Paiva, Regina Garcia de (2007). Direito educacional: Do fato para o direito. In: André Trindade (Coord.). *Direito educacional sob uma ótica sistêmica* (63-96). Curitiba: Juruá Editora.
- Paro, Vitor Henrique (1987). A utopia da gestão escolar democrática. *Cadernos de Pesquisa*, 60, 51-53.
- Paro, Vitor Henrique (1996). Eleição de diretores de escolas públicas: Avanços e limites da prática. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 77(186), 376-395. Retirado de: <http://rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/view/1084/1058>
- Paro, Vitor Henrique (2000). Educação para a democracia: O elemento que falta na discussão da qualidade do ensino. *Revista Portuguesa de Educação*, 13 (1), 23-28. Retirado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37413103>

- Peroni, Vera (2008). A relação público/privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In Theresa Adrião & Vera Peroni (Orgs.), *Público e privado na educação: Novos elementos para o debate* (111-127). São Paulo: Xamã.
- Perrenoud, Philippe (2005). *Escola e Cidadania: O papel da escola na formação para a democracia*. São Paulo: Artmed Editora.
- Prigogine, Ilya (1996). *O fim das certezas: Tempo, caos e as leis da natureza*. São Paulo: Editora UNESP.
- Prigogine, Ilya (2008). *O nascimento do tempo*. Lisboa: Edições 70.
- Ravitch, Diane (2011). *Vida e morte do grande sistema escolar americano: Como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação*. Porto Alegre: Editora Sulina.
- Roque, Helena (1999). Objecto, âmbito e elementos constituintes de um contrato de autonomia. In Antero Afonso, Conceição Castro Ramos, Helena Roque & José Matias Alves, *Que fazer com os contratos de autonomia* (27-59). Coleção Cadernos Pedagógicos. Porto: Edições Asa.
- Santos, Álvaro (2008). A experiência da autonomia decorrente do quadro legislativo de 1989. In Conselho Nacional de Educação (Org.), *Autonomia das instituições educativas e novos compromissos pela Educação* (49-55). Lisboa: Conselho Nacional de Educação.
- Santos, Boaventura de Sousa & Avritzer, Leonardo (2003). Introdução: Para ampliar o cânone democrático. In Boaventura de Sousa Santos (Org.), *Democratizar a democracia: Os caminhos da democracia participativa* (35-66). Porto: Edições Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa (2006). *A gramática do tempo: Para uma nova cultura política*. Porto: Edições Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa (2007). *Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social*. São Paulo: Boitempo Editorial.
- Santos, Boaventura de Sousa (2010). *Um discurso sobre as ciências*. Porto: Edições Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa (2014). *Para uma revolução democrática da Justiça*. Coimbra: Edições Almedina.
- Sarmiento, Manuel Jacinto (1996). *A escola e as autonomias*. Coleção Cadernos Pedagógicos. Porto: Edições Asa.
- Sen, Amartya (2010). *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras.

- Sifuentes, Mônica (2009). *Direito fundamental à educação: A aplicabilidade dos dispositivos constitucionais*. Porto Alegre: Núria Fabris Editora.
- Singer, Helena (2010). *República de crianças: sobre experiências escolares de resistência*. Campinas: Mercado de Letras.
- Souza, Ângelo Ricardo de. & Pires, Pierre André Garcia (2018). As leis de gestão democrática da educação nos estados brasileiros. *Educar em Revista*, 34(68), 65-87. Retirado de: <http://www.scielo.br/pdf/er/v34n68/0104-4060-er-34-68-65.pdf>
- Tedesco, Juan Carlos (2000). *O novo pacto educativo: Educação, competitividade e cidadania na sociedade moderna*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Teixeira, Anísio (1956). O processo democrático de educação. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 25 (62), 3-16. Retirado de: <http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/artigos/processo.html>
- Teixeira, Anísio (2004). *A educação é um direito*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ.
- Torres, Leonor Lima. Palhares José Augusto (2014). As investigações que se fazem...rotas de pesquisa e tendências dominantes. In Leonor Lima Torres & José Augusto Palhares (Orgs.), *Metodologia de investigação em Ciências Sociais da Educação* (13-37). Vila Nova de Famalicão: Edições Húmus.
- Touraine, Alain (1997). *Iguais e diferentes: Poderemos viver juntos?* Lisboa: Instituto Piaget.
- Trindade, Rui (2009). *Escola, Poder e Saber: A relação pedagógica em debate*. Porto: Livpsic.
- Werle, Flávia Obino Corrêa (2003). *Conselhos Escolares: Implicações na gestão da escola básica*. Rio de Janeiro: DP&A.

Legislação portuguesa

Constituição da República Portuguesa/1976.

Decreto-Lei nº 221/1974 - Determina que a direção dos estabelecimentos de ensino possa ser confiada pelo Ministro da Educação e Cultura a comissões democraticamente eleitas ou a eleger depois de 25 de Abril de 1974.

Decreto-Lei nº 735-A/1974 – Regula os órgãos de gestão dos estabelecimentos oficiais dos ensinos preparatório e secundário.

Decreto-Lei nº 769-A/1976 – Estabelece a regulamentação da gestão das escolas.

Decreto-Lei nº 43/1989 - Estabelece o regime jurídico de autonomia das escolas oficiais dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e do ensino secundário.

Decreto-Lei nº 172/1991 - Aprova o regime jurídico de direcção, administração e gestão escolar.

Decreto-Lei nº 115-A/1998 - Aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, bem como dos respectivos agrupamentos.

Decreto-Lei nº 6/2001 - Aprova a reorganização curricular do ensino básico.

Decreto-Lei nº 7/2003 – Regulamenta os conselhos municipais de educação e aprova o processo de elaboração de carta educativa, transferindo competências para as autarquias locais.

Decreto-Lei nº 35/2003 - Regula o concurso para seleção e recrutamento do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

Decreto-Lei nº 20/2006 – Revê o regime jurídico do concurso para seleção e recrutamento do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, revogando o Decreto-Lei n.º 35/2003, de 27 de Fevereiro.

Decreto-Lei nº 35/2007 - Estabelece o regime jurídico de vinculação do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário para o exercício transitório de funções docentes ou de formação em áreas técnicas específicas, no âmbito dos estabelecimentos públicos de educação e ensino não superior.

Decreto-Lei nº 75/2008 - Aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

Decreto-Lei nº 51/2009 - Procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 20/2006, de 31 de Janeiro, que reviu o regime jurídico do concurso para seleção e recrutamento do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, bem como da educação especial, e que revogou o Decreto-Lei n.º 35/2003, de 27 de Fevereiro.

Decreto-Lei nº 224/2009 - Procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 75/2008 e prevê a existência de postos de encarregado operacional da carreira de assistente operacional nos mapas de pessoal dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas.

Decreto-Lei nº 132/2012 – Estabelece o novo regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário e de formadores e técnicos especializados.

Decreto-Lei nº 137/2012 - Procede à segunda alteração do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, que aprova o regime jurídico de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

Decreto-Lei nº 30/2015 – Estabelece o regime de delegação de competências nos municípios e entidades intermunicipais no domínio de funções sociais.

Decreto-Lei nº 9/2016 - Procede à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, que estabelece o regime de seleção, recrutamento e mobilidade do pessoal docente para os estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário na dependência do Ministério da Educação.

Decreto-Lei nº 28/2017 - Altera o regime de seleção, recrutamento e mobilidade do pessoal docente para os estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário na dependência do Ministério da Educação.

Decreto-Lei nº 54/2018 - Estabelece o regime jurídico da educação inclusiva.

Decreto-Lei nº 55/2018 - Estabelece o currículo dos ensinos básico e secundário e os princípios orientadores da avaliação das aprendizagens.

Despacho nº 6173/2016 - Presidência do Conselho de Ministros e Educação /Gabinetes da Secretária de Estado para a Cidadania e a Igualdade e do Secretário de Estado da Educação - Cria o Grupo de Trabalho de Educação para a Cidadania, que tem a missão de conceber uma Estratégia de Educação para a Cidadania, a implementar nas escolas do ensino público, com o objetivo de incluir nas saídas curriculares, em todos os graus de ensino, um conjunto de competências e conhecimentos em matéria de cidadania.

Despacho nº 436-A/2017 - Ministério da Educação - Aprova o Orçamento Participativo das Escolas que tem como objetivos contribuir para as comemorações do Dia do Estudante e estimular a participação cívica e democrática dos estudantes.

Despacho nº 3721/2017 – Secretário de Estado de Educação - Autoriza a realização de projetos-piloto de inovação pedagógica (PPIP), em regime de experiência pedagógica, durante três anos escolares.

Despacho nº 5908/2017 – Secretário de Estado de Educação - Autoriza, em regime de experiência pedagógica, a implementação do projeto de autonomia e flexibilidade curricular dos ensinos básico e secundário, no ano escolar de 2017-2018.

Despacho nº 6478/2017 - Homologa o Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória.

Lei Constitucional nº 1/1982 - Primeira revisão da Constituição.

Lei nº 46/1986 – Lei de Bases do Sistema Educativo.

Lei nº 43/2005 - Determina a não contagem do tempo de serviço para efeitos de progressão nas carreiras e o congelamento do montante de todos os suplementos remuneratórios de todos os funcionários, agentes e demais servidores do Estado até 31 de Dezembro de 2006.

Lei nº 53-C/2006 - Determina a prorrogação da vigência das medidas aprovadas pela Lei n.º 43/2005, de 29 de Agosto, até 31 de Dezembro de 2007.

Lei nº 51/2012 - Aprova o Estatuto do Aluno e Ética Escolar, que estabelece os direitos e os deveres do aluno dos ensinos básico e secundário e o compromisso dos pais ou encarregados de educação e dos restantes membros da comunidade educativa na sua educação e formação, revogando a Lei nº 30/2002, de 20 de dezembro.

Lei nº 75/2013 – Estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico.

Documentos portugueses

Conselho Nacional das Escolas (2015). Parecer nº 1 - O programa “Aproximar Educação” e os contratos de educação e formação municipal. Retirado de:
http://www.cescolas.pt/wp-content/uploads/2015/02/Parecer_01_2015_Municipaliza%C3%A7%C3%A3o.pdf

Conselho Nacional de Educação (2012). Recomendação nº 7/2012 - Autonomia das escolas. Retirado de:
http://www.cnedu.pt/content/antigo/images/stories/2012/Rec._Autonomia.pdf

Conselho Nacional de Educação (2016). *Processos de Descentralização em Educação*. Lisboa: CNE. Retirado de:
http://www.cnedu.pt/content/edicoes/seminarios_e_coloquios/processos_de_descen%20tralizacao_em_educacaoofinal.pdf

Conselho Nacional de Educação (2017). *Organização escolar: O tempo*. Lisboa: CNE. Retirado de:
http://www.cnedu.pt/content/noticias/CNE/Organizacao_Escolar_o_tempo-2.pdf

Conselho Nacional de Educação (2017.b). *Organização escolar: Os agrupamentos*. Lisboa: CNE. Retirado de:

http://www.cnedu.pt/content/edicoes/estudos/estudo_organizacao_escolar_agrupamentos.pdf

Escola da Ponte (2018) – Documentos escolares. Retirados de: <http://www.escoladaponte.pt/novo/projetos/>

Ministério da Educação/Direção-Geral da Administração Escolar (2018). *Códigos de Agrupamentos de Escolas/Escolas não Agrupadas da Rede do Ministério da Educação* – Retirado de: https://www.dgae.mec.pt/?wpfb_dl=29371

Ministério da Educação/Direção-Geral da Educação (2017). *Perfil dos alunos à saída da escolaridade obrigatória*. Retirado de: https://dge.mec.pt/sites/default/files/Curriculo/Projeto_Autonomia_e_Flexibilidade/perfil_dos_alunos.pdf

Ministério da Educação e Ciência/Inspeção-Geral da Educação e Ciência/IGEC (2013). *Relatório de avaliação externa da Escola Básica da Ponte*.

XXI Governo Constitucional (2017). *Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania*. Retirado de: http://www.dge.mec.pt/sites/default/files/Projetos_Curriculares/Aprendizagens_Essenciais/estrategia_cidadania_original.pdf

Legislação brasileira

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Emenda Constitucional nº 59/2009 – Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao *caput* do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI.

Lei Federal nº 8.069/1990 – Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

Lei Federal nº 9.394/1996 – Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

Lei Federal nº 10.172/2001 - Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.

Lei Federal nº 11.494/2007 - Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.

Lei Federal nº 11.738/2008 - Regulamenta a alínea “e” do inciso III do *caput* do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

Lei Federal nº 13.005/2014 – Aprova o Plano Nacional de Educação-PNE e dá outras providências.

Proposta de Emenda Constitucional nº 15/2015 - Insere parágrafo único no art. 193; inciso IX, no art. 206 e art. 212-A, todos na Constituição Federal, de forma a tornar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb instrumento permanente de financiamento da educação básica pública, incluir o planejamento na ordem social e inserir novo princípio no rol daqueles com base nos quais a educação será ministrada, e revoga o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Documentos brasileiros

Conselho Nacional do Ministério Público (2016). *Recomendação nº 44: Dispõe sobre a atuação do Ministério Público no controle do dever de gasto mínimo em educação.*

Retirado de:

http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Recomendacoes/RECOMENDACAO_44_2016.pdf

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e Ministério da Educação (2018). *Censo escolar da educação básica 2017 – notas estatísticas.*

Brasília: INEP/MEC. Retirado de:

http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/notas_estatisticas/2018/notas_estatisticas_Censo_Escolar_2017.pdf

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e Ministério da Educação (2018.b). *Relatório do 2º ciclo de monitoramento das metas do PNE.*

Brasília: INEP/MEC. Retirado de: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/publicacoes>

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932) (2006). *Revista HISTEDBR On-line*, n. especial, 188–204. Retirado de: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/22e/doc1_22e.pdf

Documentos de âmbito internacional

Organization for Economic Co-operation and Development-OECD (2018). *Curriculum Flexibility and Autonomy in Portugal - an OECD review*. Retirado de: <https://www.oecd.org/education/2030/Curriculum-Flexibility-and-Autonomy-in-Portugal-an-OECD-Review.pdf>

Organização das Nações Unidas-ONU (1989). *Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (Resolução 44/25)*. Retirado de: https://www.unicef.pt/media/1206/0-convencao_direitos_crianca2004.pdf

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization-UNESCO (1996, 2010). *Learning: the treasure within; report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twentyfirst Century (highlights)*. Retirado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001095/109590eo.pdf> (versão original) e de <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001095/109590por.pdf> (versão traduzida para o português).

Apêndice I – Guiões de grupo focal e de entrevista semidiretiva

GUIÃO DE GRUPO FOCAL

“Gestão democrática e autonomia escolar”

Dimensões de Análise	Categorias	Questões orientadoras	Objetivos
Político-administrativa	Autonomia escolar	- Como compreendem a autonomia escolar, hoje? - Como percebem o desenvolvimento da autonomia escolar ao longo do tempo? - Que pontos positivos e negativos em ser uma escola autónoma?	- Identificar a importância atribuída pelos participantes à autonomia da escola.
	A Escola da Ponte	- Quais os diferenciais da gestão da Ponte em relação a outras escolas? - Que desafios e que conquistas no pioneirismo da autonomia escolar pela Ponte?	
Democrática	Democracia nas escolas	- Quais os impactos da autonomia para o exercício da democracia na escola?	- Identificar a relação entre a autonomia da escola e suas possibilidades de desenvolvimento de práticas democráticas.

GUIÃO DE ENTREVISTA

“Gestão democrática e autonomia escolar”

Dimensões de Análise	Categorias	Questões orientadoras	Objetivos
Político-administrativa	Contratos de autonomia	- Quantas escolas em Santo Tirso que possuem contrato de autonomia? - Qual a participação da autarquia nesses contratos?	- Identificar a importância atribuída pela entrevistada aos contratos de autonomia das escolas do município e o envolvimento deste nas negociações.
	Descentralização	- Qual sua visão sobre o processo de descentralização da educação para os Municípios? - Há competências que considera que os Municípios desempenhariam melhor que o Estado? - A autarquia assume alguma competência na educação do município? Qual(is)?	- Compreender a relação dos municípios com as competências da educação.
	Conselho Geral	- A entrevistada integra a composição de quantos Conselhos Gerais de escolas no município? - Há alguma outra pessoa que represente a autarquia nas escolas? Quem? - Qual a frequência das reuniões dos Conselhos Gerais nas escolas?	-Compreender o envolvimento da autarquia nos Conselhos Gerais das escolas situadas no município.

Democrática		- Os estudantes costumam estar presentes nas reuniões? E os encarregados de educação? - Quais os principais assuntos tratados nessas reuniões?	- Identificar os temas de maior recorrência nas reuniões dos Conselhos Gerais e a participação dos representantes dos vários segmentos que o compõem.
	Democracia nas escolas	- Conhece iniciativas de gestão democrática em escolas do município? - Destacaria alguma(s)? - A autarquia participa de algumas dessas iniciativas? Quais? Como?	- Identificar iniciativas de gestão democrática nas escolas situadas no município. - Perceber o envolvimento da autarquia nas iniciativas de gestão democrática nas escolas.
	Relacionamento das escolas com a comunidade	- Como vê a relação das escolas situadas neste município com o meio envolvente? - Há alguma que se destaque nesse ponto? Por quê? - Tem alguma sugestão para a melhoria da comunicação das escolas com as comunidades onde estão inseridas?	- Identificar modos de relacionamento das escolas com as instituições locais.

Apêndice II – Quadro de análise da informação

QUADRO DE ANÁLISE DA INFORMAÇÃO

(de acordo com a mobilização de excertos elucidativos de diversos materiais recolhidos)

Dimensões de Análise			
Educação	Política	Democracia	Justiça
- “A intencionalidade educativa que serve de referencial ao projeto Fazer a Ponte orienta-se no sentido da formação de pessoas e cidadãos cada vez mais cultos, autónomos, responsáveis e solidários e democraticamente comprometidos na construção de um destino coletivo e de um projeto de sociedade que potenciem a afirmação das mais nobres e elevadas qualidades de cada ser humano.” (Item 2, do PEPF) - A Comissão de Ajuda apresentou os Direitos e Deveres do Refeitório e os respectivos procedimentos, de forma a relembrar a Assembleia dos mesmos. Um aluno levantou a primeira questão, perguntando se os procedimentos também são aplicáveis à Comissão de Ajuda e se sim quem os devia exercer sobre o elemento. A presidente esclareceu que os procedimentos devem ser aplicados por todos os alunos da escola e, não só, pela Comissão de Ajuda. (Síntese da ata nº 3 da Assembleia)	- “Apesar do reconhecimento público, expresso das mais variadas formas ao longo de mais de um quarto de século, da qualidade do Projecto e da coerência das práticas que dele decorrem, nunca a administração educativa procurou, até hoje, estabilizar a situação da Escola, reconhecendo-lhe formalmente um estatuto que delimitasse as fronteiras da autonomia que reivindica e, na prática, vem assumindo, que, em diversos aspectos, estão muito para além das que o próprio Decreto-Lei nº 115-A/98 consagra. O reconhecimento desse estatuto teria de implicar, como condição prévia, a realização de uma avaliação externa do Projecto, que claramente habilitasse a administração a formular um juízo sobre a pertinência de celebração com a Escola de um contrato de autonomia que respeitasse, acolhesse e até aprofundasse a autonomia não outorgada que, na prática, a Escola há muito vem defendendo, assumindo e desenvolvendo, na	- “A dimensão do estar será sempre garantida pela integração do aluno na comunidade escolar onde conhece e é conhecido por todos os pares, orientadores e demais agentes educativos”. Item 33, do PEPF. - “O modelo organizativo da Escola é diferente de outros modelos conhecidos e articula-se, de forma coerente, com a visão estratégica do seu projeto educativo.” (Relatório de Avaliação Externa da Escola Básica da Ponte, IGEC, 2013:7). - “O projeto educativo <i>Fazer a Ponte</i> privilegia o desenvolvimento de uma organização de escola que promove, nos diversos contextos onde decorrem os processos formativos, uma solidariedade ativa e participativa responsável. Para a concretização destes princípios, as Responsabilidades assumem um papel nuclear. No contexto das Responsabilidades, os alunos, com a colaboração dos orientadores educativos e de alguns	- “A Escola Básica da Ponte (Escola da Ponte) é uma escola pública que, desde 1976, tem vindo a procurar um sentido próprio na qualidade de educação que promove. Enquadrada num paradigma de racionalidade emancipatório foi, ao longo dos anos, desenvolvendo referenciais organizacionais, pedagógicos e metodológicos, construídos numa cultura reflexiva que instituiu internamente e que fundamentou e fundamenta, a sua autonomia. (...)O Projeto Fazer a Ponte defende, desde sempre, a promoção da autonomia e da consciência cívica dos alunos, privilegiando o seu progressivo envolvimento nas tarefas e na responsabilidade de gestão da escola. O estreito envolvimento da comunidade educativa na tomada de decisões, nomeadamente, na organização da escola e nos processos de aprendizagem, reforça a ideia de que a democraticidade e o respeito

Dimensões de Análise			
Educação	Política	Democracia	Justiça
- - Um estudante partilhou a sua opinião de que “a partir do 6º ano os alunos não respeitam as funcionárias”. Vários alunos discordaram desta opinião, pois acham “que o ano de escolaridade não define se existe respeito pelas funcionárias ou não”. (Síntese da ata nº 3 da Assembleia) - Elementos da Mesa colocam que identificam que “o barulho vem da iniciação”, realçando que “a troca de lugares no auditório demonstrou isso claramente”. (O clima fica um tanto denso com esta afirmação). (NT1, p. 2) Um professor expõe o seu lamento pelo fato de que “a própria Mesa tenha incitado as separações e as competições entre os Núcleos da escola, entre os tutores e os alunos, etc, e que é importante evitar que as discussões caiam nos separatismos”. Uma aluna da Iniciação comenta que a colocação dos alunos menores nas cadeiras de trás atrapalhou a visibilidade destes, o que pode ter contribuído com o barulho. Uma mãe pede a palavra e coloca que também é preciso levar em conta as diferenças existentes entre os alunos da escola, pois nem todos acompanham com o mesmo ritmo o que é dito ou imposto. (NT1, p. 3)	esteira, de resto, do regime consagrado no Decreto-Lei nº43/89, de 3 de Fevereiro.” (1º Contrato de Autonomia da Escola da Ponte, 2005, p. 1) - “PGF4: mas atenção que temos professores que não têm horário completo, nós temos uma orientadora, por exemplo, devido ao currículo não é, à matriz curricular que temos necessidade, que só vem cá três horas por semana,” (TGF, p. 20) - “PGF2: não, e porque nós depois também percebemos nos núcleos, que se não tivermos pessoas com experiência é muito difícil sustentar o trabalho que queremos fazer.” (TGF, p. 21) - “PGF2: (...) E que foi um bocadinho o caos que aconteceu quando, quando abriu o segundo ciclo, que entraram vinte e tal professores, que todos novos, e foi uma coisa...brutal...não é? (...) PGF4: foi, então não foi? PGF1: foi, e quando foi para o terceiro ciclo foi outra vez a mesma coisa.” (TGF, p. 21) - “PGF2: tem ainda um, um outro aspecto, por exemplo, os Núcleos, não é, o número dos alunos nos Núcleos também contribui para muitas vezes estarmos mais aflitos.” (TGF, p. 22)	encarregados de educação, dinamizam um conjunto de atividades que impulsionam a Escola, favorecendo a sua organização e o seu aperfeiçoamento. Os grupos de responsabilidade reúnem-se semanalmente, observando-se uma forte consciencialização de problemas sociais e ambientais que se refletem em ações efetivas.” (Relatório de avaliação externa da Escola Básica da Ponte, IGEC, 2013:3). - Apelo também à participação de todos na atividade promovida pela Associação de Pais no próximo dia 3 de fevereiro, relacionada com o nosso Projeto Educativo. (Síntese da ata nº 4 do Conselho de Projeto); - Eleição da única candidata à Gestora da escola com a proclamação do seguinte resultado: número de votos na candidata 6 (seis) (de acordo com o art. 23º - Eleição (DL 75/08, com a redação dada pelo DL 137/12) foi eleita a candidata). (Síntese da ata do Conselho de Direção nº2) ; - Eleição para Coordenação Geral de Projeto 27 votos na candidatura apresentada, um voto em branco e zero votos nulos. (Síntese da ata nº 9 do Conselho de Projeto);	pelos interesses dos alunos sobre os demais intervenientes da ação educativa são princípios fulcrais deste projeto.” (2º Contrato de Autonomia da Escola da Ponte, 2013, p. 2) - Aprovação dos Planos Educativos Individuais de 35 alunos; Mediação Educativa com a CPCJ; novo projeto de inclusão social da Câmara Municipal de Santo Tirso. (Síntese da ata nº 3 do Conselho de Projeto); - Apresentadas informações relativas à atividade que se tem vindo a desenrolar junto dos alunos com Currículo Educativo Individual na piscina. (Síntese da ata nº 4 do Conselho de Projeto) - Definição de condições especiais para realização de provas e exames nacionais para cada um dos 35 alunos com necessidades educativas especiais. (Síntese da ata nº 6 do Conselho de Projeto) - “PGF2: são situações que os miúdos já estão tão desgastados com tantas situações problemáticas ou de abandono, ou de faltas, ou de comportamento, ou de processos, que vêm, vêm até nós, não é, e essa é uma das situações que nós também corremos com esta visibilidade.” (TGF, p. 42)

Dimensões de Análise			
Educação	Política	Democracia	Justiça
- “Cada aluno age, como participante ativo de um projeto, no exercício da cidadania que atinge a sua maior expressão na Assembleia de Escola.” (Relatório de Avaliação Externa da Escola Básica da Ponte, IGEC, 2013:3). - Foi apresentado o balanço da Mesa e da Comissão de ajuda, onde seus integrantes falaram sobre tudo aquilo que a Mesa realizou até o momento, focando especialmente nos aspectos a melhorar pela Responsabilidade (Síntese da ata nº 14 da Assembleia) - A presidente passou para o ponto Pedaço de mim. Dentro deste ponto, uma aluna lembrou que nos dias 22 e 23 de março os alunos do Aprofundamento haviam participado numa visita de estudo a Lisboa e pediu aos colegas do Núcleo que partilhassem um pouco da experiência que tiveram. Houve alunos que disseram que a visita parecia algo impossível de se realizar, mas o trabalho e a vontade de todos em contribuir para que a mesma fosse possível mostrou que, quando se quer consegue-se, e esta foi a melhor viagem que já fizeram. (Síntese da ata nº 14 da Assembleia).	- “ETD: as políticas de proximidade, não é, essa gestão de proximidade com escolas, permite-nos ter, conhecer uma realidade que a administração central não conhece.”(TE, p. 4) - “ETD: não percebo como é que as outras escolas não seguem um bocadinho este espírito e este modo de ensino da Escola da Ponte, claro que é a tal coisa, a autonomia delas permite-lhes, precisamente, gerirem, um bocadinho desta forma, aqui, os agrupamentos têm que seguir as estratégias que são definidas pelo Ministério.” (TE, p. 4) - - “ETD: claro que sendo agrupado eles têm que seguir as orientações, têm que seguir as estratégias, não têm a tal autonomia que as outras, que as outras têm.” (TE, p. 5)	- Eleição para Coordenação do Núcleo da Consolidação (com 6 candidaturas). Votos secretos, com a apuração dos seguintes resultados: 1) 1 voto; 2) 0 voto; 3) 1 voto; 4) 7 votos; 5) 17 votos e 6) 1 voto. Apurou-se ainda 1 voto em branco e 0 votos nulos. (Síntese da ata nº 11 do Conselho de Projeto) - “ETD: nós temos muitos projetos que implementamos nas escolas, o projeto de reeducação alimentar, o projeto de promoção para o sucesso escolar, mais cidadania, estamos a trabalhar parentalidade, trazer a família à escola, mas tudo isto só é possível porque nós estamos constantemente em reuniões com os diretores dos agrupamentos e sempre avaliando quais as necessidades das escolas, quais as necessidades quer dos professores, quer dos alunos, sempre no trabalho complementar, nunca de chegar e impor.” (TE, p. 4)	- “PGF3: devem pensar que é um público, específico para este projeto, que são pessoas que querem mesmo, mas não é só isso que acontece não é?”(TGF, p. 44) - “PGF3: miúdos que o percurso escolar tem corrido mal e então, tentam encontrar outra resposta. PGF2: e miúdos que vêm práqui, porque é a escola que está prá eles, pronto. PGF3: muitos miúdos com necessidades educativas especiais, muitos miúdos em que os pais também tentam encontrar outro tipo de resposta. PGF4: depois acontece que às vezes damos até uma resposta jeitosa a um aluno, e esse aluno, pronto, já frequenta um tipo de terapia, psicólogo, pronto, passa a recomendar a uma série de pessoas.” (TGF, p. 44) (Grifos nossos pela ênfase no discurso)