

30 anos do Conselho Nacional de Educação

Memória e Porvir de uma Instituição



CNE

CONSELHO
NACIONAL DE
EDUCAÇÃO



30 ANOS DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
Memória e porvir de uma instituição



As opiniões expressas nesta publicação são da responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente a opinião ou orientação do Conselho Nacional de Educação.

Título: 30 anos do Conselho Nacional de Educação – Memória e porvir de uma instituição

Autor/Editor: Conselho Nacional de Educação

Direção: José David Justino (Presidente do Conselho Nacional de Educação)

Coordenação: Manuel Miguéns (Secretário-Geral do Conselho Nacional de Educação)

Organização e edição: Ercília Faria, Isabel Pires Rodrigues e Maria do Carmo Gregório

Capa: Teresa Cardoso Bastos // DESIGN

1ª Edição: julho de 2017

ISBN: 978-989-8841-12-4

Depósito Legal: 429428/17

© CNE – Conselho Nacional de Educação

Rua Florbela Espanca – 1700-195 Lisboa

Telefone: 217 935 245

Endereço eletrónico: cnedu@cnedu.pt

Sítio: www.cnedu.pt

SUMÁRIO

NOTA PRÉVIA	5
<i>Secretário-Geral do Conselho Nacional de Educação</i>	
Manuel I. Miguéns	
30 ANOS DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO	11
<i>Presidentado Conselho Nacional de Educação</i>	
José David Justino	
DOS ÓRGÃOS CONSULTIVOS EM EDUCAÇÃO: BREVE ABORDAGEM	15
Carmo Gregório	
CONSTRUÇÃO DE UMA IDENTIDADE	45
Ana Maria Bettencourt	
COMO O TEMPO PASSA!	51
António de Almeida Costa	
CNE – UMA INSTITUIÇÃO ESSENCIAL	55
Guilherme d’Oliveira Martins	
SOB O SIGNO DO CONSENSO: UMA VOZ DISTINTA NA DECISÃO POLÍTICA	61
Conceição Castro Ramos	
DEPOIMENTO	71
Manuel Ferreira Patrício	
UMA RÁPIDA VISÃO EM TORNO DOS 30 ANOS DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO	73
Paulo Sucena	

UM DEPOIMENTO.....	79
Manuel Carmelo Rosa	
TESTEMUNHO	87
Ana Teresa Penim	
O ENSINO, PARCELA DA SOBERANIA.....	91
Adriano Moreira	
A PROPÓSITO DO 30º ANIVERSÁRIO DA CONSTITUIÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. UM TESTEMUNHO.....	95
Albano Estrela	
CONSTRUIR CONSENSOS POLÍTICOS PARA UMA MUDANÇA IRRECUSÁVEL DO MODELO ESCOLAR.....	99
Joaquim Azevedo	
30 ANOS DO CNE – MERGULHAR EM SABER, NAVEGAR EM VERDADE.....	105
Ivo Costa Santos	
DEPOIMENTO CURSIVO, PARA TAREFAS EM CURSO.....	111
José Barata-Moura	
A EDUCAÇÃO E O INTERESSE PÚBLICO.....	115
José Augusto Cardoso Bernardes	
A DIDÁTICA DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: INFORMAÇÃO, DIÁLOGO, COMPROMISSO E AVALIAÇÃO NA DECISÃO POLÍTICA.....	123
Bravo Nico	

NOTA PRÉVIA

Manuel I. Miguéns¹

Em 1987, a Assembleia da República criava o Conselho Nacional de Educação (CNE) com a configuração que ainda hoje o caracteriza, por ratificação do Decreto-Lei n.º 125/82, de 22 de abril, e na sequência da aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo. A presente publicação evoca os 30 anos do CNE e integra testemunhos do seu atual presidente e de diversos membros do Conselho, para além de um artigo que aborda a função consultiva em educação através da evolução da estrutura das instituições que a exerceram desde o século XIX.

A conceção do CNE que atualmente vigora corresponde a um órgão independente, que funciona junto do Ministério da Educação, com funções consultivas, competindo-lhe emitir pareceres e recomendações sobre questões relativas à concretização das políticas nacionais dirigidas ao sistema educativo e científico e tecnológico, por iniciativa própria ou a solicitações que lhe sejam apresentadas pela Assembleia da República e pelo Governo (Decreto-Lei n.º 21/2015, de 3 de fevereiro, Lei Orgânica do Conselho Nacional de Educação).

Esta conceção não coincide integralmente com a delineada no seu diploma instituidor, no qual se dá relevo à importância da existência de um órgão superior de consulta do Ministério da Educação e das Universidades para todas as grandes questões do sector, atribuindo-lhe, entre outras, a missão de preservar o superior interesse público na formulação e na implementação das reformas educativas que garantam a liberdade de aprender e ensinar.

Originalmente, o Conselho não foi instituído enquanto órgão independente, dado que, nos termos do artigo 1.º, funcionava na dependência direta do Ministro, sendo presidido por um seu representante.

¹ Secretário-Geral do Conselho Nacional de Educação.

Neste sentido, o cargo de presidente seria provido, em comissão de serviço, por despacho conjunto do Primeiro-Ministro e do Ministro da Educação e das Universidades de entre servidores do Estado de reconhecido mérito e competência. Competia especialmente ao CNE a emissão de pareceres, propostas e recomendações, bem como a elaboração de estudos ou de informações solicitados pelo Ministro, podendo igualmente apresentar as propostas e sugestões que julgasse pertinentes.

O Decreto-Lei n.º 125/82, de 22 de Abril, foi ratificado, com alterações, pela Lei n.º 31/87, de 9 de julho, introduzindo-se mudanças no que respeita à caracterização, competência, composição e regime de funcionamento do CNE. Neste sentido, o Conselho foi definido como um órgão superior independente, com funções consultivas que funcionava junto do Ministério da Educação e Cultura e gozava de autonomia administrativa e financeira.

Assim, o presidente passou a ser eleito pela Assembleia da República por maioria absoluta dos deputados em efetividade de funções, tomando posse perante o Presidente da Assembleia da República. Ao Conselho competia, em geral, emitir opiniões, pareceres e recomendações sobre todas as questões educativas, por iniciativa própria ou em resposta a solicitações de outras entidades, e, em especial, acompanhar a aplicação e o desenvolvimento do disposto na Lei de Bases do Sistema Educativo e emitir parecer sobre a proposta de plano de desenvolvimento do sistema educativo ali previsto. A composição registou alterações significativas tendo sido ampliada a representação das várias forças sociais, culturais e económicas. No que concerne à comissão permanente, as alterações respeitam à composição (presidente, dois vice-presidentes e dois vogais) e ao modo de eleição (de entre os membros do Conselho). O CNE funcionava em plenário e em comissões especializadas constituídas a título permanente ou eventual e elaborava e aprovava o seu próprio regimento, deixando de depender de aprovação pelo membro do governo. Passou também a dispor de orçamento próprio para suportar os encargos financeiros resultantes do seu funcionamento.

Em 1988 este diploma foi alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 89/88, de 10 de março e 423/88, de 14 de novembro, salientando-se as alterações introduzidas no sentido de clarificar o regime financeiro, a composição da comissão permanente, a situação dos membros do Conselho e da assessoria técnica, bem como de introduzir um conselho administrativo e um secretário permanente.

Reconhecendo o papel do CNE no quadro da reforma educativa, o Decreto-Lei n.º 244/91, de 6 de julho, alargou o espectro de representatividade, adequou o estatuto remuneratório do presidente e dos demais membros da comissão permanente e determinou que o secretário permanente passasse a denominar-se secretário-geral.

A alteração mais extensa à Lei n.º 31/87 foi realizada pelo Decreto-Lei n.º 241/96, de 17 de dezembro. O preâmbulo deste normativo realça a autoridade do órgão resultante da qualidade dos pareceres e recomendações que emite e da procura constante de consensos alargados em matéria de política educativa. Esta realidade justificou ajustes na funcionalidade da sua orgânica, designadamente, o alargamento do espectro de representatividade e a modificação da composição da comissão permanente (agora designada coordenadora) e do conselho administrativo.

Em 2005 o Decreto-Lei n.º 214/2005, de 9 de dezembro, procedeu a novo ajuste na composição do Conselho e, em 2009, a Lei n.º 13/2009, de 1 de abril, alterou a duração dos mandatos dos membros de três para quatro anos.

A configuração do Conselho que resultou da Lei n.º 31/87, de 9 de julho, enquanto órgão independente de aconselhamento do Estado, manteve-se no modelo consagrado na atual orgânica aprovada, como acima referido, pelo Decreto-Lei n.º 21/2015, reforçando-se ainda a missão inicial de ser, por excelência, o espaço de representação, de debate e de produção de conhecimento técnico-científico em matéria das políticas nacionais dirigidas ao sistema educativo e científico e tecnológico.

No que concerne à sua composição, a redação atual da orgânica do CNE, muito semelhante à vertida na Lei n.º 31/87, determina que o Conselho integra um presidente, eleito pela Assembleia da República, por maioria absoluta dos deputados em efetividade de funções, e toma posse perante esta, mantendo, desta forma, a necessária independência exigida pela natureza do órgão e que presidiu à sua criação. A pluralidade de representação dos agentes ativos da sociedade e a preocupação com o reforço do carácter técnico-científico indispensável à consecução da missão do órgão ressaltam do preâmbulo e do corpo deste diploma.

Importa destacar, ainda, a introdução do parecer prévio obrigatório do Conselho sobre os projetos e as propostas de lei que visem proceder a alterações à Lei de Bases do Sistema Educativo.

O Conselho Nacional de Educação tem características próprias que o tornam um exemplo no seio da EUNEC (Rede Europeia de Conselhos de Educação) de que é membro fundador:

- A sua independência que decorre do facto de ser presidido por uma personalidade eleita no Parlamento, da diversidade dos seus membros designados e cooptados, do direito de iniciativa de pronuncia, e da natureza pública dos seus pareceres e recomendações;
- A sua composição que integra hoje a generalidade dos chamados “*stakeholders*”, as forças sociais, políticas e culturais que representam a sociedade no seu todo e a sua diversidade, bem como os peritos, especialistas e académicos que são designados por diversas entidades ou cooptados pelo próprio Conselho;
- A sua abordagem na preparação dos pareceres e recomendações que emite, integrando, por um lado, a discussão e o debate sobre os diferentes pontos de vista das forças em presença - a perspetiva da participação e representação social, e, por outro lado, as posições e pontos de vista da academia, dos estudos, da investigação – a melhor evidência disponível.

Ao longo destes 30 anos de atividade, o CNE procurou afirmar-se pela qualidade dos seus pareceres, recomendações, estudos, colóquios, seminários, debates e publicações.

Neste período, o Conselho Nacional de Educação emitiu mais de 130 pareceres e recomendações, focando uma grande diversidade de questões e problemas em matéria de política educativa. Refira-se, a título de exemplo, as seguintes temáticas: organização e estrutura do sistema educativo, avaliação e sucesso escolar, educação especial, reformas curriculares do ensino básico e secundário, acesso ao ensino superior e formação de educadores e professores.

Para além da emissão de pareceres e recomendações, por solicitação do Governo ou da Assembleia da República e por iniciativa própria, o Conselho acentuou a dimensão e o peso da evidência nas suas atividades através dos seminários, estudos e relatórios técnicos que promove e cujos resultados publica regularmente.

Os seminários organizados pelo Conselho também refletem a promoção da reflexão e do debate em torno dessa multiplicidade de questões. Para além da diversidade das temáticas abordadas, releva-se a realização de múltiplas iniciativas em todos os distritos do Continente e nas Regiões Autónomas, em parceria com diversas entidades locais - municípios, escolas básicas e secundárias, instituições de ensino superior, empresas e associações. Exemplos desta realidade são as iniciativas levadas a cabo no âmbito do Debate Nacional sobre Educação e do ciclo de seminários em torno de temas estruturantes da Lei de Bases do Sistema Educativo. Destacam-se ainda temáticas associadas à avaliação das aprendizagens dos alunos, que têm sido uma preocupação recorrente deste Conselho.

Por outro lado, o Conselho introduziu significativas mudanças na forma como desenvolve as suas atividades e concretizou algumas iniciativas que marcaram de forma indelével a última década da instituição. Refiram-se, a título de exemplo,

- a realização do Debate Nacional sobre Educação por incumbência da Assembleia da República;
- a publicação anual do relatório “Estado da Educação”;
- o lançamento de recomendações preparadas num período alargado que incluem os contributos recolhidos através de estudos científicos,

seminários, debates, reuniões de comissões especializadas e sessões plenárias do Conselho;

- a elaboração de relatórios técnicos pela assessoria técnico-científica do CNE que suportam e fundamentam os pareceres ou recomendações, e apresentam a evidência disponível sobre o tema ou questão em apreço;

- a realização e publicação de estudos temáticos sobre educação;

- a realização de conferências e seminários em diferentes cidades do Continente e Regiões Autónomas, sobre diversos temas de educação, em parceria com variadas entidades.

Seja-me permitida uma referência, quiçá pessoal, aos quase dezassete anos de atividade profissional nesta instituição que sirvo com orgulho e dedicação. Em todo este tempo tive oportunidade de privar e trabalhar com vários presidentes, coordenadores de Comissões especializadas e muitos conselheiros que tão bem representam a diversidade que caracteriza o Conselho. Personalidades ímpares da vida pública portuguesa que tanto contribuíram e contribuem para prestigiar esta instituição e para elevar a qualidade e a relevância das posições do CNE. Com a sua nomeação neste pequeno depoimento correria o risco de injustiçar alguém por mero esquecimento, pelo que a melhor opção será a de um agradecimento sincero a todos com os quais tanto tenho aprendido.

O Conselho Nacional de Educação tem tido uma assessoria administrativa, técnica e científica de reduzido número, mas de elevada dedicação e competência. A todos os colaboradores que aqui trabalharam e trabalham, bem como aos Secretários-gerais que me antecederam no cargo, é devida uma palavra de reconhecimento pelo seu inegável contributo para o engrandecimento deste Conselho.

Por fim, curvo-me perante a memória dos membros do Conselho que nos deixaram ao longo destes anos, referindo simbolicamente os presidentes Teresa Ambrósio e António Barbosa de Melo e secretário-geral Emílio Pires. Creio que continuarão orgulhosos da instituição que ajudaram a construir.

30 ANOS DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

José David Justino¹

As instituições formais, ainda que legitimadas e sustentadas pela lei, criam-se, desenvolvem-se e afirmam-se, pela vontade dos homens e mulheres que lhes conferem o sentido, lhes dão a forma e justificam o reconhecimento social que as faz perdurar.

Esse foi o trabalho desenvolvido ao longo destas três décadas pelos sucessivos presidentes, pelos seus membros e pelos técnicos que asseguram, dia após dia, o bom funcionamento do Conselho. Todos eles serviram na concretização de um propósito que se vai renovando a cada mandato, a cada parecer, relatório ou estudo. As instituições formais não são organizações estáticas, nem as suas culturas se impregnam sobre valores, concepções e princípios imunes à mudança, mais ou menos acelerada e profunda, que os novos tempos vão justificando.

Há, entretanto, algo que lhes confere uma marca distintiva e perene que as situa no quadro diversificado das instituições sociais: a sua missão, o seu capital de conhecimento e de experiência, a sua independência e a sua capacidade de acrescentar valor ao bem comum de uma sociedade. Se refletirmos sobre cada uma destas marcas distintivas, perceberemos que cada uma delas precisa de ser salvaguardada e valorizada na ação passada e futura do Conselho Nacional de Educação.

Na atual configuração, o CNE foi instituído pela Lei de Bases do Sistema Educativo (1986) “com funções consultivas, sem prejuízo das competências próprias dos órgãos de soberania, para efeitos de participação das várias forças sociais, culturais e económicas na procura de consensos alargados relativamente à política educativa” (Artigo 49º).

¹ Presidente do Conselho Nacional de Educação.

Antes, em 1982, o Governo havia aprovado um diploma (Decreto-Lei n.º 125/82, de 22 de Abril) que criava o Conselho Nacional de Educação, “um órgão superior onde possam ser amplamente discutidos e analisados os objetivos fundamentais do sector, órgão virado especificamente para a grande problemática da educação onde se possa efetuar a convergência de esforços de todos os que, de alguma forma, estão ligados a tal problemática e que tomam parte, com maior ou menor incidência, nos destinos da educação em Portugal.” Nesse mesmo diploma determinava-se a natureza do Conselho a quem competia “preservar o superior interesse público na conceção e na implementação das reformas educativas que garantam a liberdade de aprender e ensinar”, bem como constituir-se como “órgão de consulta do Ministério [da Educação]”. O Conselho funcionaria “no Ministério da Educação ... na dependência direta do Ministro” e o seu presidente seria “provido, em comissão de serviço, por despacho conjunto do Primeiro-Ministro e do Ministro da Educação e das Universidades de entre os servidores do Estado de reconhecido mérito e competência”. Ou seja, tratava-se de um órgão de aconselhamento do Ministro, por ele escolhido e na sua exclusiva dependência funcional.

A origem da atual configuração está na iniciativa da Assembleia da República que, não reconhecendo competência ao Governo, delibera alterar por ratificação o diploma de 1982, aprovando a Lei n.º 31/87, de 9 de julho, que altera profundamente a natureza institucional do CNE. Atribuindo-lhe o estatuto de órgão superior de consulta, assegura-lhe a independência face ao Governo, dotando-o de autonomia administrativa e financeira e fazendo eleger pela Assembleia da República o seu Presidente.

Na sua missão é igualmente incumbido o CNE de, “por iniciativa própria ou em resposta a solicitações que lhe sejam remetidas por outras entidades, emitir opiniões, pareceres e recomendações sobre todas as questões educativas”, bem como “acompanhar a aplicação e o desenvolvimento do disposto na Lei de Bases do Sistema Educativo”. Já em 2002 a Lei n.º 31 de 20 de Dezembro concretiza esse acompanhamento

atribuindo ao CNE a competência para apreciar os sistemas de autoavaliação e avaliação externa das escolas e do sistema educativo.

Finalmente o Decreto-Lei n.º 21/2015, de 3 de fevereiro, alarga a representação social do CNE, ao mesmo tempo que valoriza a dimensão técnico-científica através do reconhecimento do papel da sua assessoria na elaboração de “estudos e relatórios com indicadores relevantes para a educação”.

Para além da publicação de estudos autónomos o CNE tem vindo a valorizar a fundamentação técnico-científica dos seus pareceres e recomendações. Sempre que possível, a elaboração de um parecer é precedido de um trabalho de investigação e da recolha de informação indispensável à sustentação das opções do CNE. Já não se trata de meras opiniões, são posições alicerçadas na evidência científica, na comparação com outras experiências e problemáticas, na elencagem das alternativas, na estimação dos impactos. Por isso, cada parecer ou recomendação ganha qualidade pela sustentação técnica que os acompanha.

De órgão de aconselhamento do Ministro da Educação a órgão independente de aconselhamento do Estado, o CNE ao longo destes 30 anos valorizou a sua missão passando de uma instância de consulta para uma instituição que produz e emite pareceres, recomendações, estudos e relatórios que são produto da sua reflexão e investigação, do capital de conhecimento sobre educação e sobre tudo o que se relaciona com o sistema educativo, acrescidos à dimensão fundacional de concertação da pluralidade de visões e de conceções existentes na sociedade portuguesa.

Sinteticamente, o Conselho tornou-se num órgão cuja missão se centra no conhecimento, na expertise e na representação das diferentes forças sociais que se revela pela sua composição, mas, acima de tudo, pela dinâmica, pelo rigor e pela qualidade das suas iniciativas.

Para além da legitimidade formal o CNE detém um enorme potencial resultante da sua composição: um espaço de concertação, convergência e compromisso em torno das políticas públicas de educação. O exemplo dos últimos quatro anos é revelador dessa fonte de legitimidade quando em

torno de temáticas por vezes fraturantes consegue construir espaços de convergência indispensáveis à qualificação da decisão política. Não obstante o esforço acrescido que representa, trata-se de uma preocupação sempre presente de reunir o maior número de apoios entre os seus 67 conselheiros.

Uma boa relação institucional com os órgãos de soberania é indispensável à missão do CNE. Para além da confiança que terá de ser construída, mais através de atos do que de intenções ou declarações de lealdade, importa que os diferentes poderes saibam respeitar a sua independência institucional e que aprendam a lidar com as naturais divergências pontuais. O CNE não pode ser nem um órgão de oposição política nem uma câmara de ressonância dos poderes instituídos. Numa época em que tanto se valoriza o “pensamento crítico” seria saudável que se reconhecesse esse direito às instituições que pela sua natureza e missão não podem deixar de ser críticas ainda que mobilizadas para a prossecução do interesse e do bem comum.

A experiência destes quatro anos ajudou-me a valorizar o compromisso e a secundarizar os consensos. Ninguém tem de mudar a maneira como pensa os problemas da educação, esconder as suas convicções pessoais ou sacrificar os seus interesses profissionais. A educação e a sociedade portuguesas apenas exigem que não abduquemos da responsabilidade - diria mesmo, obrigação cívica - de fazer um esforço para tornar possível uma solução, um caminho ou uma estratégia que salvguarde e valorize o futuro das novas gerações.

DOS ÓRGÃOS CONSULTIVOS EM EDUCAÇÃO BREVE ABORDAGEM

Carmo Gregório¹

Introdução

O presente texto tem como ponto de partida a necessidade de situar cronologicamente a emergência da função consultiva em educação, em Portugal, de caracterizar as instituições que a têm exercido e de identificar as cambiantes operadas ao longo do tempo.

Convém precisar, desde logo, que a função "consultiva" é atribuída a instituições que têm como missão esclarecer os órgãos ativos, antes de estes tomarem uma decisão, nomeadamente através da emissão de pareceres, conselhos ou recomendações, sem direito a deliberar relativamente às matérias sobre as quais se pronunciam. Esta função é dada a conselhos ou comissões que funcionam junto de qualquer órgão de soberania ou da administração, podendo integrar representantes de entidades públicas ou de interesses organizados. A administração central recorre com frequência a instâncias consultivas como os Conselhos Superiores, embora nos últimos anos tenham surgido outras formas de consulta, como por exemplo os debates nacionais ou comissões técnicas de carácter eventual.

Uma vez definidos os contornos deste tipo de órgãos, nos quais o atual Conselho Nacional de Educação (CNE) se inclui, várias são as questões que se colocam.

A administração consultiva em educação será de emergência recente ou remontará a épocas mais recuadas? Desde quando será possível identificar essa função em organismos afetos à educação? Qual a configuração dessas

¹ Assessoria técnico-científica do CNE.

instituições? Poder-se-á considerar que o atual CNE se inscreve numa genealogia de instituições superiores de consulta em matéria de educação? Quais as características que o aproximam ou afastam das instituições que o precederam?

Tentaremos responder a estas questões, recorrendo a uma abordagem que se enquadra na história da administração.

Para identificar e caracterizar as instituições que, em Portugal, têm assumido funções consultivas na área da educação, importa delimitar as fontes capazes de responder ao nosso questionamento. Assim, foram escolhidos as leis e os regulamentos que enquadraram a constituição dos sucessivos organismos criados junto da administração da educação com a denominação de Conselho ou assimilável (Junta, Conferência). A análise desse *corpus* documental (ver Fontes) incidiu essencialmente sobre três aspetos: a missão, a composição e a organização de cada um dos organismos (Conselhos e afins) criados junto da administração do sistema educativo e incumbidos por lei de se pronunciarem sobre matérias inerentes ao seu funcionamento.

Uma vez identificados os traços principais dessas instituições (missão, composição e organização), procedemos a uma redução sucessiva dos dados com o objetivo de reconhecer quer as características comuns aos vários órgãos, quer as que os tornam distintos entre si.

Não se trata, portanto, de fazer a história da ação desenvolvida por esses órgãos. O objetivo é mais circunscrito e pretende identificar e caracterizar a evolução da função consultiva na administração da educação decorrente das mudanças políticas operadas desde o século XIX.

Pela missão atribuída é possível identificar os organismos que tiveram efetivamente caráter consultivo.

A composição e a organização são dois elementos reveladores do modo como cada organismo exercia a função consultiva: o primeiro permite compreender o nível de representatividade dos seus membros, enquanto o segundo nos dá conta do processo conducente à tomada de decisão.

Uma análise cronológica do *corpus* documental permite pôr em evidência as mudanças operadas na estrutura destes organismos, o que permite avaliar até que ponto o atual Conselho será fruto de uma evolução paulatina dos órgãos de consulta que o precederam ou antes uma estrutura original que decorre da Lei de Bases do Sistema Educativo.

Do âmbito da abordagem

A conceção de um sistema estatal de ensino público implicou a criação de organismos destinados a organizar, administrar e inspecionar o respetivo funcionamento, alguns dos quais designados como Conselho ou Junta, embora isso não significasse que tivessem funções consultivas. A designação remete para o seu carácter colegial e não forçosamente para a função desempenhada. É o caso da Junta da Diretoria Geral dos Estudos e Escolas do Reino (criada em 17.12.1794 e nomeada em 1799), do Conselho Superior de Instrução Pública (7.09.1835), do Conselho Geral Diretor do Ensino Primário e Secundário (15.11.1836) ou do Conselho Superior de Instrução Pública (criado junto da Universidade de Coimbra em 20.09.1844 e regulamentado em 10.11.1845). Este último Conselho foi encarregado da direção geral da educação e instrução públicas, do provimento de lugares de instrução pública, do regimento e inspeção das escolas, bem como da estatística destinada a conhecer o estado material e moral da instrução e educação públicas.

O primeiro órgão com funções consultivas atribuídas surge em 1859. Nesta data é extinto o Conselho Superior de Instrução Pública e são criados dois órgãos distintos: a Direção Geral de Instrução Pública, parte integrante do Ministério do Reino, e o Conselho Geral de Instrução Pública (CGIP) com funções consultivas e de inspeção, para funcionar em Lisboa, junto daquele Ministério.

No século XX também se encontram organismos com a designação de Conselhos (ou assimiláveis) mas essas denominações podem ser enganadoras. Alguns destes órgãos tiveram funções essencialmente

executivas. É o caso do Conselho Superior de Instrução Pública (1930-1936) e da Junta Nacional de Educação (1936-1977).

O Conselho Superior de Instrução Pública criado no período da ditadura nacional assumia-se como um "órgão ativo de iniciativa e não de mera consulta" tendo como função "orientar, de acordo com o Ministro da Instrução Pública, a educação e o ensino e definir a organização de cada um dos seus graus e ramos, em conformidade com as condições e as conveniências nacionais" (Decreto 18 104, de 19.03.1930).

A Junta Nacional de Educação que surge em 1936, na sequência da extinção do Ministério da Instrução Pública e da criação do Ministério da Educação Nacional, acompanha todo o Estado Novo. Este órgão teve diversas alterações regulamentares mas as suas funções mantiveram-se. Definindo-se como "órgão técnico e consultivo que funciona junto do Ministério da Educação" (Decreto-Lei nº 26111 de 19.05.1936), os seus membros eram maioritariamente diretores-gerais e representantes de organismos do Estado. Segundo o mesmo decreto, o Conselho Permanente da Ação Educativa, órgão central da Junta Nacional de Educação, apesar de ter uma função consultiva era essencialmente "um órgão executivo que tem por fim assegurar, através da hierarquia, a unidade e continuidade do Ministério da Educação Nacional".

Uma vez retirados os dois órgãos atrás referidos, podemos considerar que desde meados do séc. XIX até à criação do Conselho Nacional de Educação, existiram nove organismos de consulta da administração da Educação que passamos a identificar por ordem cronológica da sua criação, indicando também as datas posteriores em que foram regulamentados ou reestruturados (ver Fontes):

- Conselho Geral de Instrução Pública (1859)
- Conferência Escolar (1868)
- Junta Consultiva de Instrução Pública (1869)

- Conselho Superior de Instrução Pública (1884, 1890 e 1892)¹
- Conselho Superior de Instrução Pública (1901 e 1907)
- Conselho Superior de Instrução Pública (1911)
- Conselho de Instrução Pública (1913)
- Conselho Superior de Instrução Pública (1918)²
- Conselho Superior de Instrução Pública (1926)

Apesar de muitos dos Conselhos apresentarem a mesma denominação, considerámos que se tratava de um novo órgão sempre que a legislação da respetiva criação anunciava a extinção da instituição anterior.

O que há de semelhante nestes órgãos é a sua estrutura. Em todos os casos, o texto legal define, com maior ou menor detalhe, aspetos comuns ao nível da composição, das competências e da organização interna. Tratando-se de órgãos superiores de consulta³, interessa-nos agora caracterizá-los nas suas semelhanças e diferenças, no que se refere à composição, às funções atribuídas e à organização.

Convém ainda acrescentar que, embora existam atualmente outros órgãos de consulta, eles não foram analisados no presente estudo por emitirem pareceres sobre segmentos específicos do sistema educativo que também estão representados no CNE. O Conselho das Escolas⁴ tem por missão

¹ Este Conselho foi reformulado em 1890, passando a designar-se Conselho Superior de Instrução Pública e Belas Artes, e de novo em 1892, retomando a designação inicial.

² Este Conselho não deve ter chegado a funcionar. Tendo sido criado no período em que a tutela da educação deixou de ser do Ministério e passou para a Secretaria de Estado da Instrução Pública (15.05.1918 a 16.12.1918), foi regulamentado em 31.10.1919 mas o texto legal de criação do Conselho seguinte refere que este não reunia desde 1919.

³ Atendendo à extensão e à semelhança das denominações dos sucessivos órgãos, passaremos a designá-los pelo primeiro nome seguido da data de criação ou daquela em que foram alvo de reformulação.

⁴ Enquadrado pelo Decreto-Lei nº 213/2006, de 27 de outubro, e pelo Decreto Regulamentar nº 32/2007, de 29 de março.

expressar a opinião dos estabelecimentos de educação no tocante à definição das políticas pertinentes para a educação pré-escolar e os ensinos básico e secundário. O Conselho Coordenador do Ensino Superior¹ aconselha o membro do governo responsável pela área do ensino superior no domínio da política desse sector.

Da estrutura dos órgãos de consulta

Composição

Todas as instituições analisadas tinham carácter permanente, com excepção da Conferência Escolar (1868) que realizava uma única sessão anual, fora do período letivo, de 1 a 15 de setembro, podendo ser prolongada até ao fim do mês. A opção por um órgão de carácter não permanente era justificada por ser menos dispendiosa, não retirar os professores do ensino e não ocupar sempre os mesmos.

Os referidos órgãos, apresentavam uma composição análoga: um presidente, um vice-presidente, um secretário e um conjunto de vogais de número variável.

Em todos os casos, o presidente era sempre o ministro com a tutela da educação, enquanto o vice-presidente era nomeado pelo rei, pelo governo ou pelo presidente, de entre os vogais de nomeação governamental ou de entre os que residiam em Lisboa (1911, 1913 e 1918).

Na Conferência Escolar (1868) a função de vice-presidente era assegurada pelo Cardeal Patriarca de Lisboa e na Junta Consultiva (1869) o presidente era substituído pelo Diretor-geral.

O Secretário (sem direito a voto) era designado superiormente (pelo governo, pelo ministro ou pelo diretor-geral), podendo a designação recair

¹ Enquadrado pela Lei nº 62/2007, de 10 de setembro, e pelo Decreto Regulamentar nº 15/2009, de 31 de agosto.

sobre um diretor-geral, um chefe de repartição ou funcionário superior do Ministério, da Direção Geral ou da Secretaria-Geral.

No que se refere ao número e à origem dos vogais dos sucessivos órgãos existiram várias situações. O número era muito variável, entre seis (Junta Consultiva, 1869) e 60 vogais (Conselho Superior, 1907). O número total dá-nos uma primeira ideia da representatividade, mas importa, também, considerar a origem dos vogais, ou seja os interesses que representavam e qual o peso relativo das várias forças em presença. Se alguns dos órgãos em análise (os criados ou reformulados em 1859, 1869, 1892 e 1901) tinham apenas vogais designados pelo poder central - escolhidos entre professores, funcionários distintos e indivíduos de mérito -, a maior parte integrava vogais nomeados pela tutela e vogais eleitos em representação de instituições de ensino superior, de corporações literárias e científicas ou do professorado.

Dos órgãos existentes na segunda metade do século XIX, a Conferência Escolar (1868) destacou-se pelo facto do número de vogais eleitos ser quatro vezes superior ao dos nomeados pelo secretário de Estado. No início do século XX e durante o período da primeira república, em todos os órgãos de consulta o número de vogais eleitos era superior ao dos vogais nomeados pelo governo. Nos Conselhos criados em 1918 e 1926, o número de vogais eleitos em representação dos professores dos vários ramos de ensino (primário, secundário, superior e artístico) era quatro ou cinco vezes superior ao dos vogais nomeados. Nesta perspetiva, o Conselho de 1926 terá sido o que, pela sua composição, evidenciava uma maior independência relativamente ao poder central.

Assinala-se também o facto de os professores do ensino livre estarem representados em alguns dos órgãos de consulta, por eleição dos pares ou por nomeação do governo (1868, 1890, 1907, 1913, 1918). Já os estudantes universitários só estiveram representados nos Conselhos de 1918 e de 1926.

Função

Os diversos Conselhos tinham essencialmente funções consultivas, respondendo a pedidos da tutela ou emitindo opiniões por iniciativa própria. Não sendo vinculativas, as opiniões emitidas destinavam-se a ajudar o governo na tomada de decisões. O decreto de criação do Conselho de 1859 precisava mesmo que o governo comunicava ao Conselho a decisão régia relativa ao parecer emitido.

Para além das opiniões, alguns Conselhos (1868, 1884 e 1890) tinham como dever apresentar relatórios ao governo.

A par da função consultiva, a maior parte dos Conselhos tinha também incumbências em matéria de inspeção de estabelecimentos de ensino. O de 1859 já previa essas funções, embora não tenham chegado a ser definidas. Todos os Conselhos criados entre 1869 e 1913 enunciam a inspeção ou a inspeção extraordinária de estabelecimentos como uma das suas atribuições.

Com exceção da Conferência de 1868, todos os Conselhos tinham as suas atribuições definidas com maior ou menor detalhe. A primeira era pronunciar-se sobre as propostas de lei ou sobre a interpretação da legislação em vigor, podendo também propor reformas. As restantes matérias sobre as quais emitiam opinião eram essencialmente de carácter pedagógico, administrativo e disciplinar. Era suposto, dar parecer sobre os livros (a proibir ou já adotados) ou acerca dos programas dos diversos níveis de ensino.

Do ponto de vista administrativo, eram solicitados a pronunciar-se sobre criação de estabelecimentos de ensino, propinas, recursos de estudantes, habilitações para a docência, autorização a estrangeiros para o exercício de profissão docente ou de direção de ensino (1913, 1918, 1926).

Em matéria disciplinar deviam tomar posição sobre conflitos de jurisdição e aplicação de penas a professores.

De referir ainda que alguns Conselhos (1901, 1907, 1913, 1918, 1926) deviam ser necessariamente ouvidos sobre certas matérias e que, por vezes, o voto do Conselho era indispensável (função arbitral).

Organização

Em termos organizativos, a Conferência Escolar (1868) e a Junta Consultiva (1869) constituíram uma exceção.

Embora os regulamentos necessários ao funcionamento da Conferência Escolar não tenham sido publicados, o diploma da sua formação referia que, no primeiro dia da sessão anual, cada delegado devia apresentar o relatório do estado da corporação que o tinha elegido. Trata-se do primeiro órgão de consulta com vogais eleitos.

A Junta de 1869, embora tivesse apenas vogais nomeados, realizava uma conferência anual com convidados externos (reitores, chefes de estabelecimentos de ensino superior) que tinham direito a voto.

Todos os restantes Conselhos tinham carácter permanente, com reuniões ordinárias e uma estrutura semelhante. No fundo, o que os diferenciava era o modo de escolha dos vogais (os designados pelo poder central e os eleitos) e o peso relativo de cada um destes grupos.

Atendendo à diversidade de matérias sobre as quais se deviam pronunciar, os Conselhos organizavam-se em secções temáticas, associadas aos diferentes níveis de ensino. O Conselho de 1859, cujos membros eram apenas de nomeação régia, tinha três secções: instrução primária, instrução secundária e instrução superior. A partir de 1884, salvo alguns períodos em que o número de membros foi reduzido aos de nomeação régia, os Conselhos passaram a integrar duas secções, a de nomeação régia e a eletiva, que integrava representantes de instituições de diferentes níveis e tipos de ensino, do professorado ou mesmo dos arquivos e museus.

Para além das secções relativas aos três níveis de instrução, alguns Conselhos tiveram também secções associadas ao ensino artístico, aos arquivos e museus ou ao exame de livros escolares.

A terminologia evoluiu mas a existência da secção permanente e das secções temáticas manteve-se, podendo assumir outras designações como Comissão Central e Comissões de Estudo (1918) ou Comissão Permanente e Secções (1926).

As decisões eram tomadas em sessões ordinárias (com regularidade estabelecida por lei) ou extraordinárias, quando convocadas pelo presidente ou da iniciativa do próprio órgão (caso da Junta de 1869). A periodicidade das sessões era variável, podendo ser de uma ou duas vezes por semana (1859, 1869, 1884, 1901, 1926), de duas vezes por mês (1911 e 1913) ou de seis vezes por ano (1918).

Para além destas, alguns Conselhos realizavam reuniões anuais durante cinco, dez, 15 ou mais dias consecutivos, com o objetivo de recolher informação sobre o estado do ensino nos vários ramos e propostas de providências a adotar (1869, 1884, 1926).

A reunião de todos os membros do Conselho era designada por sessão plena (1901) ou assembleia plena (1926).

Na maioria dos Conselhos, os diretores gerais do Ministério podiam assistir às reuniões para prestarem esclarecimentos mas se não fossem vogais não tinham direito a voto (1859, 1869, 1884, 1913, 1926). Caso o Conselho considerasse necessário, podiam também comparecer às reuniões chefes de institutos de ensino superior, reitores dos liceus, funcionários da direção de estabelecimentos ou inspetores (1901, 1911, 1913).

A duração do mandato dos membros do Conselho só é estabelecida a partir de 1884, quando estes órgãos passam a integrar vogais eleitos. Esta duração podia ser de dois anos (1884, 1911, 1913), de três anos (1918 e 1926) ou de quatro anos (1901), podendo ou não ser reeleitos. Os Conselhos de 1911 e de 1913 renovavam apenas metade dos seus vogais em cada biénio e os lugares a substituir eram tirados à sorte.

No Conselho de 1913 era considerado vago o lugar do vogal que faltasse a seis sessões ordinárias consecutivas sem motivo ou que tivesse perdido a

qualidade em que tinha sido eleito. No Conselho de 1918, a exoneração e substituição ocorria sempre que houvesse cinco faltas às sessões, seguidas ou interpoladas.

No Conselho de 1859 os vogais efetivos de nomeação governamental eram remunerados. A gratificação dos membros do Conselho era feita por sessão e os que não residiam em Lisboa eram compensados pela despesa da viagem. No Conselho de 1918, só tinham direito à gratificação os membros que assistiam a toda a sessão.

Em 1926 os vogais nomeados pelo governo e os eleitos domiciliados em Lisboa eram remunerados mas as secções reuniam nos mesmos dias da assembleia plena para não haver lugar a remunerações extra.

Vejamos agora como se desenrolava a atividade conducente à tomada de decisão. O processo apresentava características semelhantes em todos os Conselhos com pequenas cambiantes ao longo do tempo.

Em 1859, as matérias entradas no Conselho e as propostas por qualquer vogal eram distribuídas ao relator da secção competente para as apreciar. O relator elaborava um parecer escrito que era passado a cada um dos vogais da secção e os que não concordavam com ele fundamentavam a sua posição por escrito. O parecer voltava ao relator que o apresentava ao Conselho. Se este não o sancionasse, a matéria era entregue a outro relator que apresentava novo parecer. A aprovação do Conselho era obtida por voto nominal e maioria absoluta¹, tendo o presidente voto de qualidade². Caso se repetisse a não aprovação, a votação passava para outra sessão e se assim continuasse admitia-se a maioria relativa. O vogal que não concordasse com a deliberação do Conselho apresentava as suas razões por escrito e estas seguiam com o parecer.

¹ A maioria absoluta só volta a ser necessária para a aprovação no Conselho de 1926.

² No Conselho de 1901, em caso de empate o presidente também usava de voto de qualidade.

O Conselho de 1884 adotava um processo de decisão análogo, diferindo quando se tratava de matérias de âmbito disciplinar. Neste caso, elas eram distribuídas a uma Comissão de três vogais, eleitos por escrutínio secreto, e a votação do parecer também se realizava pelo mesmo tipo de escrutínio. Os pareceres eram aprovados por maioria dos vogais presentes e a abstenção era proibida. Quando o parecer não era aprovado, a matéria era entregue a um vogal escolhido entre os que tinham votado contra para elaborar novo parecer. Em caso de empate, o parecer voltava a ser discutido e se a situação persistisse era considerado rejeitado.

Nos Conselhos de 1911, 1913 e 1926 a matéria era entregue à secção competente que, depois de a discutir, escolhia o relator para redigir o parecer da maioria e os vogais que discordassem podiam declará-lo por escrito.

No Conselho de 1918, o vice-presidente distribuía os processos às comissões e era o presidente da Comissão que escolhia o relator de entre os vogais. Se o parecer não fosse aprovado na Comissão era escolhido novo relator entre os que o tinham rejeitado e caso não fosse aprovado pelo Conselho, a Comissão Central encarregava um dos seus membros de redigir o parecer da maioria. Em caso de empate, a votação passava para outra sessão e se este persistisse o parecer era transmitido à Direção-geral com a indicação dos votos obtidos.

O Conselho Nacional de Educação face aos órgãos que o precederam

A lei que instituiu o atual Conselho Nacional de Educação (Lei 31/87, de 9 de julho) alterou por ratificação o Decreto-Lei 152/82, de 22 de abril, que tinha criado o primeiro órgão superior de consulta em matéria de educação dos pós-25 de abril.

O Conselho Nacional de Educação de 1982 devia funcionar com cerca de 20 elementos na dependência direta do Ministro da Educação. O titular da pasta nomeava um presidente e cinco vogais entre os servidores do Estado de reconhecido mérito e competência. Os restantes membros do Conselho

eram o secretário-geral do Ministério, os diretores-gerais e nove elementos designados por três anos em representação das universidades (públicas e privadas) dos institutos politécnicos, do Ministério do Trabalho, da Comissão de Educação da Assembleia da República e de associações de pais, patronais, sindicais e de estudantes. Esta composição mostra que praticamente metade dos elementos do Conselho era nomeada pelo ministro da tutela.

Enquanto órgão superior de consulta do Ministro, tinha como objetivo propor medidas que garantissem a adequação permanente do sistema educativo aos interesses dos cidadãos. Nesse sentido, devia emitir pareceres, propostas e recomendações em resposta a solicitações do Ministro, sobre matérias relativas à organização do sistema educativo (rede, planos de estudo, programas), ao ensino privado, aos planos de investimento ou à aplicação da pena de demissão a pessoal dirigente do Ministério.

Uma das originalidades residia no facto de ser o Conselho a elaborar o seu próprio regimento (a submeter à aprovação do Ministro), a outra na existência de uma assessoria técnica e administrativa na dependência da Comissão Permanente.

Toda a ação do Conselho estava muito dependente da esfera de influência do ministro. A Comissão Permanente era composta pelo presidente, o vice-presidente e três vogais nomeados pelo ministro. Por sua vez, as comissões ditas restritas eram constituídas por membros da Comissão Permanente e membros designados pelo presidente.

Os processos eram distribuídos pela Comissão Permanente a um relator que, coadjuvado pela respetiva Comissão, devia elaborar, no prazo de 30 dias, um projeto a subter à aprovação do Conselho, em sessão plenária, com a presença da maioria dos seus membros e pela maioria dos membros presentes.

O Conselho de 1982, que não terá chegado a funcionar, era ainda, pela sua composição e organização, um órgão muito dependente do Ministro.

Será, então, a Lei 46/86, de 14 de outubro, Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), que irá instituir um Conselho Nacional de Educação (CNE) com funções consultivas, que acolha “a participação das várias forças sociais, culturais e económicas na procura de consensos alargados relativamente à política educativa” (art.º 49.º)¹ e que acompanhe a aplicação do disposto na referida LBSE (n.º 3 do art.º 62).

O Conselho de 1987 distancia-se do anterior em vários aspetos. Desde logo pela sua definição como órgão independente que funciona junto do Ministério da Educação e goza de autonomia administrativa e financeira. Por outro lado, o presidente é eleito por maioria absoluta da Assembleia da República. A composição é bastante alargada em número e em representatividade. Para além dos membros designados pelo governo, o Conselho integra representantes dos grupos parlamentares, das regiões autónomas e administrativas, dos municípios, do ensino superior e não superior (público e privado), das organizações sindicais, associações (de pais, de estudantes, pedagógicas, científicas e culturais) e organizações de juventude e confessionais. O que, também, distingue a sua composição é o facto de integrar sete elementos cooptados pelo próprio Conselho. “Considerado nesta sua expressão orgânica, o Conselho é quase, por assim dizer, uma segunda câmara de representação” (Pinto, 1991: 47)

O número de membros do CNE que no início era de 58 foi sucessivamente alargado para 61, 64 e 68 (em 1991, 1996 e 2005), passando a integrar representantes de outros sectores académicos, institucionais e associativos.

Mais recentemente, o decreto 21/2015, de 23 de fevereiro, introduziu alterações na composição do CNE. Na realidade, tratou-se de uma recomposição: o número total de membros manteve-se mas houve sectores que deixaram de integrar o Conselho, outros que reduziram ou aumentaram o número de elementos, ao mesmo tempo que foram

¹ Esta missão inicial do CNE, consagrada na Lei de 1987, foi alargada à participação das forças científicas em 2015.

integradas novas representações, com particular destaque para as sociedades científicas e o ensino especial.

A duração do mandato dos conselheiros, teve algumas mudanças. Em 1987, os membros do CNE eram designados por três anos renováveis e a partir de 2009 esse período foi alargado para quatro anos. Uma das razões que implica a perda de mandato é a falta injustificada a cinco reuniões sucessivas, do plenário e das comissões especializadas.

Outro aspeto que distingue o atual Conselho é o facto de ele conceber e aprovar o seu próprio regulamento e de elaborar e publicar um relatório anual de atividades.

No âmbito das suas competências, o CNE emite pareceres e recomendações, a pedido do governo ou da Assembleia da República ou por iniciativa própria sobre matérias diversas como a democratização e estrutura do sistema educativo, as várias modalidades de ensino, o acesso e o sucesso educativo, o investimento em educação ou a avaliação do sistema educativo. De acordo com a última alteração legislativa, o CNE passou, também, a emitir parecer prévio obrigatório, no prazo máximo de 30 dias, sobre os projetos e propostas de lei que visem proceder à alteração da LBSE (ponto 2, do art.º 3.º do Decreto-Lei 21/2015).

O Conselho constituído em 1987 que começou por funcionar em plenário e comissões especializadas (permanentes ou eventuais), com uma Comissão Permanente e uma assessoria técnica e administrativa, sofreu várias alterações na sua organização interna.

A Comissão Permanente integrava, para além do presidente, dois vice-presidentes e dois vogais (eleitos por maioria absoluta dos membros do Conselho). Este órgão tinha como incumbência distribuir os processos e demais trabalhos, apoiar as comissões e coadjuvar o presidente. Em 1988 a Comissão Permanente passou a ser composta pelo presidente e por quatro membros (eleitos por maioria absoluta do Conselho). O presidente nomeava um como vice-presidente, outro como secretário e os dois restantes ficavam como vogais. Em 1996, a Comissão Coordenadora passa

a ser composta pelo presidente, pelos coordenadores das comissões (eleitos por votação secreta da maioria dos membros do Conselho) e pelo secretário-geral. A partir de 2015, os coordenadores propostos pelo presidente passam a ser eleitos por dois terços dos membros presentes no plenário.

Inicialmente todos os membros da Comissão Permanente eram remunerados, o presidente como professor catedrático em dedicação exclusiva, os vice-presidentes (em 1988, o vice-presidente e o secretário) e os vogais, respetivamente com 80% e 70% da remuneração do presidente, com a possibilidade de opção pelo vencimento do lugar de origem, caso fossem funcionários públicos. Mais tarde (1988), os membros da Comissão Permanente passam a poder optar pelo regime do tempo parcial, recebendo 60% do que lhes é devido e em 1991 o vice-presidente e o secretário se fizessem essa opção recebiam dois terços do que lhes era devido. A partir de 1996 só o presidente é remunerado com o salário de reitor.

A assessoria técnica e administrativa funcionava na dependência da Comissão Permanente, sob a direção do Presidente e de um secretário permanente nomeado pela Comissão, de entre o pessoal da assessoria. Em 1988 a assessoria técnica e administrativa passa a ser coordenada e chefiada pelo secretário permanente e desde 1996 funciona na dependência do secretário-geral.

Atualmente (Lei 21/2015, de 3 de fevereiro), existem dois serviços de apoio, a assessoria técnico-científica e os serviços administrativos, funcionando ambos na dependência do secretário-geral. A assessoria técnico-científica tem como função assegurar a elaboração de estudos e relatórios com indicadores relevantes para a educação.

É ainda em 1988 que o secretário permanente é equiparado a diretor-geral, passando a ser nomeado em comissão de serviço, de entre os funcionários da carreira técnica superior, com categoria não inferior a assessor, tendo como tarefas chefiar a assessoria técnica e administrativa, coadjuvar o

presidente e a Comissão Permanente e participar nas reuniões do Conselho e da Comissão Permanente, sem direito a voto. Em 1991, o secretário permanente passa a designar-se secretário-geral e, de acordo com legislação mais recentemente (2015), deverá ter experiência na área da educação e da gestão, conhecimento técnico do funcionamento do sistema, bem como capacidade de coordenação e de liderança.

Entre 1988 e 2015 o Conselho teve, também, um Conselho administrativo com funções de fiscalização e controle em matéria de gestão financeira e patrimonial.

Sempre que o CNE era chamado a pronunciar-se sobre determinada matéria, os processos eram distribuídos pela Comissão Permanente a um relator que, no prazo fixado, deveria elaborar um projeto de parecer (coadjuvado pela respetiva comissão) a submeter à aprovação do plenário.

A partir de 1996, os processos passam a ser distribuídos pelo presidente, depois de ouvida a Comissão Coordenadora, a um relator para elaborar um projeto que é apreciado pela respetiva Comissão Permanente ou eventual antes de ser apreciado e votado em plenário.

O CNE reúne em sessão plenária ordinariamente de três em três meses e extraordinariamente por iniciativa do presidente ou por requerimento de pelo menos um terço dos membros, funcionando com a presença da maioria dos seus membros e deliberando por maioria simples, tendo o presidente voto de qualidade.

Em síntese, pode dizer-se que o atual Conselho se distingue de todos os que o precederam essencialmente pelo facto de o presidente ser eleito por maioria absoluta dos deputados da Assembleia da República e pela sua composição. Para além de ser numericamente superior, tem uma representatividade alargada. Trata-se de um órgão de composição mista que acolhe representantes de diferentes instâncias sociais e, em número inferior, membros designados pelo governo. Digamos que a representação maioritária das forças sociais reforça a independência do Conselho face

aos poderes instituídos, assim como o facto de cooptar membros em função da respetiva competência científica e pedagógica.

Será de salientar, também, que os membros do CNE têm um estatuto inamovível, não podendo cessar funções antes do termo do mandato, salvo por impossibilidade física, renúncia ou perda de mandato (por condenação judicial, cinco ou mais faltas injustificadas a reuniões ou quebra de reconhecimento por parte das entidades que representam).

O facto de o regimento ser estabelecido e aprovado não pelo governo mas pelo próprio Conselho é também um indicador da sua independência.

Para além da sua atividade primordial (emissão de pareceres), o atual Conselho organiza todo um conjunto de atividades (seminários, debates, estudos, relatórios, publicações) que concorrem para alargar o âmbito da participação das várias forças sociais, culturais e económicas, ao mesmo tempo que contribuem para uma tomada de posição informada por parte dos conselheiros.

Sucessivas alterações legislativas atribuíram competências ao CNE para além das previstas inicialmente e que podem comprometer a sua vocação consultiva. São exemplo disso, a legislação relativa à avaliação do ensino não superior (Lei 31/2002, de 20 de dezembro), a decorrente da extinção do Conselho Coordenador do Ensino Particular e Cooperativo (Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2006, de 21 de abril) ou a que determinou a criação de uma comissão de acompanhamento dos manuais escolares (Lei 47/2006, de 28 de agosto).

A Lei 31/2002 integra o CNE na estrutura orgânica do sistema de avaliação “através da sua comissão especializada permanente para a avaliação do sistema educativo” (n.º 2, do artigo 11.º), competindo-lhe em especial apreciar “as normas relativas ao processo de auto-avaliação; o plano anual das ações inerentes à avaliação externa; os resultados dos processos de avaliação interna e externa” (n.º 1, do artigo 12.º). Neste âmbito, o CNE deve interpretar as informações relativas aos resultados do

processo de avaliação e propor as medidas de melhoria do sistema que os mesmos revelem como necessárias (n.º 2, do artigo 12.º).

Por seu turno, a Lei 47/2006, de 28 de agosto, atribuiu ao CNE a função de acompanhamento de todas as matérias relativas aos manuais escolares, nomeadamente do sistema de adoção, avaliação e certificação, através de uma Comissão especializada permanente a criar para o efeito (artigo 26.º).

Nesta sequência, a Comissão eventual que produziu uma reflexão sobre a missão do CNE, alertou para o facto de a tentativa de atribuir ao Conselho funções executivas ou outras que se afastam da sua missão primordial poder pôr em causa a credibilidade afirmada ao longo do tempo ou mesmo a sua existência. “Dada a natureza e o perfil funcional ou institucional do CNE, não deve o *Poder Político* atribuir-lhe funções ou tarefas que briguem com a sua *vocação* ou que possam vir a comprometê-la ou enfraquece-la” (Moreira *et al*, 2006).

Conclusão

A análise realizada permite concluir desde logo que, em Portugal, a administração consultiva em educação não é de emergência recente. Existem instituições de consulta junto dos órgãos de governação da educação desde meados do século XIX. Salvo alguns interregnos, entre 1859 e 1930 há uma continuidade deste tipo órgãos.

Pode dizer-se que o regulamento do Conselho Geral de Instrução Pública (1859) traça uma matriz organizacional dos órgãos superiores de consulta da tutela da educação. Desde então, a estrutura dos diferentes órgãos assumiu configurações variáveis, mais ou menos alargadas à participação dos cidadãos, refletindo as mudanças políticas operadas na administração do Estado.

Apesar da distância, certos modos de organização interna adotados por esses órgãos ainda hoje não seriam despidiendos. Neste sentido, poder-se-iam destacar dois aspetos. Por um lado, as reuniões realizadas anualmente, durante vários dias consecutivos, com o objetivo de obter um retrato do

estado do ensino e de recolher propostas de providências a adotar (1869, 1884, 1926). Por outro lado, o facto de as matérias sobre as quais o Conselho se devia pronunciar serem entregues à secção competente que, depois de as discutir, escolhia um relator para redigir o parecer da maioria (1911, 1913, 1926).

A atual estrutura do Conselho, embora possa inscrever-se numa linhagem de instituições superiores de consulta, apresenta alguns aspetos que o colocam num patamar superior de democraticidade, dos quais se destacam a elaboração e aprovação do regulamento pelo próprio Conselho, a eleição do presidente pela Assembleia da República, bem como a representação alargada e maioritária da sociedade civil relativamente à do poder central.

As instituições de carácter consultivo, de que os Conselhos superiores da administração central são um exemplo, embora estejam bastante enquadradas oferecem aos cidadãos a possibilidade de influenciar a decisão superior em maior ou menor grau. A existência destas instituições justifica-se pela necessidade que a administração tem de aceder a uma informação qualificada sobre determinada matéria ou de legitimar socialmente as decisões tomadas. Digamos que o poder das instâncias de carácter consultivo é variável, dependendo da participação que se pretende conceder aos cidadãos (do poder que se pretende partilhar), podendo traduzir-se num poder de influência, na emissão (obrigatória ou não) de pareceres não vinculativos.

A representação dos cidadãos neste tipo de instância é uma questão central do valor democrático da chamada administração consultiva. O modo de designação dos seus membros pode assumir formas variadas: por designação superior (do ministro), dos profissionais implicados (por indicação ou eleição do corpo respetivo), de outras partes interessadas (pais, estudantes, associações, etc.). Podem, também, coexistir vários tipos de representação. Em qualquer dos casos, haverá que ter em consideração o peso relativo de cada uma das partes.

"L'indice plus important de démocratie est celui de la composition de l'instance consultative: elle peut être homogène ou très diversifiée et, surtout les représentants des administrés peuvent être désignés ou élus" (Le Clainche, 2011).

Nesta perspetiva, poder-se-ia estabelecer uma escala de democraticidade dos órgãos consultivos em que teríamos num dos extremos os que são constituídos por elementos de exclusiva nomeação governamental (os Conselhos de 1859, 1869, 1892) e, no extremo oposto, os que integram maioritariamente membros representativos da sociedade civil, independentes do poder executivo (1926, 1987).

Em última análise, pode concluir-se que a existência de organismos de carácter consultivo, no âmbito da administração pública da educação, é um contributo para o aprofundamento da democracia participativa, pilar fundamental do Estado de direito democrático, enunciado no art.º 2.º da Constituição da República Portuguesa.

Fontes

Legislação (por ordem cronológica da sua publicação)

Lei de 7 de junho de 1859	Extingue o Conselho Superior de Instrução Pública existente em Coimbra e cria a Direção Geral de Instrução Pública e o Conselho Geral de Instrução Pública (em Lisboa), com funções consultivas e de inspeção, presidido pelo Ministro (Fontes Pereira de Melo).
Decreto de 12 de agosto de 1859	Regulamenta o Conselho Geral de Instrução Pública .
Decreto de 27 de fevereiro de 1860	Ordena que o Conselho Geral de Instrução Pública examine os livros adotados nas escolas públicas e livres de instrução primária e secundária.
Decreto de 21 de outubro de 1863	Estabelece o uniforme com que os vogais do Conselho Geral de Instrução Pública se devem apresentar nos atos solenes.
Portaria de 3 de maio de 1866	Autoriza o Conselho Geral de Instrução Pública a publicar as suas consultas.

Decreto de 14 de outubro de 1868	Extingue o Conselho Geral de Instrução Pública e cria uma Conferência Escolar composta por delegados das corporações literárias e científicas.
Decreto de 14 de dezembro de 1869	Cria a Junta Consultiva de Instrução Pública , determinando as funções de consulta e de inspeção que lhe competem.
Decreto de 23 de maio de 1884	Extingue a Junta Consultiva de Instrução Pública e cria o Conselho Superior de Instrução Pública .
Decreto de 18 de novembro de 1884	Regulamenta o Conselho Superior de Instrução Pública .
Decreto de 10 de setembro de 1890	Reorganiza o Conselho Superior de Instrução Pública , criando o Conselho Superior de Instrução Pública e Belas Artes , na sequência do surgimento do Ministério da Instrução Pública e Belas Artes em 5.04.1890 (extinto dois anos depois a 3.03.1892, passando os seus serviços a constituir uma Direção Geral anexa ao Ministério do Reino).
Decreto de 25 de setembro de 1890	Regulamenta o Conselho Superior de Instrução Pública e Belas Artes .
Decreto de 3 de setembro de 1892	Regulamenta o Conselho Superior de Instrução Pública .
Decreto n.º 3, de 24 de dezembro de 1901	Constitui o Conselho Superior de Instrução Pública .
Decreto de 19 de agosto de 1907	Reorganiza o Conselho Superior da Instrução Pública , instituído junto do Ministério do Reino.
Decreto de 30 de setembro de 1907	Regulamenta o Conselho Superior da Instrução Pública .
Decreto com força de lei de 29 de abril de 1911	Extingue o anterior Conselho Superior da Instrução Pública , cria um novo e apresenta a respetiva organização.

Lei 12, de 7 de julho de 1913	Cria o Ministério da Instrução Pública ¹ que integra: <ul style="list-style-type: none">- Secretaria Geral;- Conselho de Instrução Pública;- Repartição de Instrução Primária e Normal;- Repartição de Instrução Secundária;- Repartição de Instrução Universitária;- Repartição de Instrução Industrial e Comercial;- Repartição de Instrução Agrícola;- Repartição de Instrução Artística.
Decreto 159 de 13, de outubro de 1913	Regula a constituição do Ministério de Instrução Pública, criando várias dependências, incluindo o Conselho de Instrução Pública , e apresenta o respetivo quadro de pessoal
Decreto 1302, de 3 de fevereiro de 1915, republicado em 15 de abril de 1915	Institui a organização do Conselho de Instrução Pública .
Decreto 2603, de 1 de setembro de 1916	Cria uma secção especial no Conselho de Instrução Pública para apreciação e julgamento do valor pedagógico dos livros escolares.
Decreto 3108, de 25 de abril de 1917	Institui a organização, constituição e atribuições do Conselho de Instrução Pública
Decreto 3212, de 27 de junho de 1917	Ordena que o Conselho de Instrução Pública continue a funcionar tal como se encontra constituído, até que se encontrem as providências necessárias.
Decreto 4675, de 18 de julho de 1918	Reorganiza os serviços da Secretaria de Estado da Instrução Pública ² que incluem um Conselho Superior de Instrução .
Decreto 4786 de 7 de setembro de 1918	Regulamenta os Serviços da Secretaria de Estado da Instrução Pública que incluem o Conselho Superior de Instrução .

¹ Pasta ocupada por 53 ministros até maio de 1926 (data do golpe militar). A designação de Ministério da Instrução Pública mantém-se até 1936.

² Entre 20 de maio de 1918 e 2 de janeiro de 1919 todos os Ministérios passam a Secretarias de Estado.

Decreto 5267, de 19 de março de 1919, republicado por retificação em 21 de março de 1919	Define as dependências do Ministério da Instrução Pública, entre as quais se inclui o Conselho Superior de Instrução Pública .
Decreto 5677, de 10 de maio de 1919	Regula a constituição do Conselho Superior de Instrução Pública .
Decreto 6190, de 31 de outubro de 1919	Regulamenta o Conselho Superior de Instrução Pública .
Decreto 11 981, de 28 de julho de 1926. Republicado em 31 de julho e 4 de agosto 1926	Extingue o Conselho Superior de Instrução Pública e cria outra organização com o mesmo título para funcionar nos termos deste decreto.
Decreto 12 256, de 3 de setembro de 1926	Regula a organização, funcionamento e atribuições do Conselho Superior de Instrução Pública , criado pelo decreto n.º 11 981.
Decreto 13 394, de 2 de abril de 1927	Aumenta em um o número dos vogais eleitos do Conselho Superior de Instrução Pública criado pelo decreto n.º 11 981.
Decreto 18 104, de 19 de março de 1930. Republicado em 26 de março de 1930	Extingue o Conselho anterior e organiza um novo Conselho Superior de Instrução Pública .
Decreto 18 408, de 31 de maio de 1930	Reforça e inscreve várias verbas no orçamento do Ministério para o ano económico de 1929-1930, a fim de ocorrer ao pagamento de gratificações aos membros do Conselho Superior de Instrução Pública .
Decreto 18 664, de 24 de julho de 1930	Aprova o regulamento da secção do ensino primário do Conselho Superior de Instrução Pública .
Decreto 18 665, de 24 de julho de 1930	Reforça uma verba do orçamento do Ministério para o ano económico de 1929-1930, destinada às despesas do Conselho Superior de Instrução Pública .
Decreto 18 690, de 29 de julho de 1930	Aprova o regulamento da secção de ensino técnico do Conselho Superior de Instrução Pública .

Decreto 19 196, de 5 de janeiro de 1931	Determina que todas as vagas que ocorrerem no Conselho Superior de Instrução Pública durante o exercício determinado pelo artigo 66.º do decreto n.º 18 104 sejam providas por nomeação do Governo.
Portaria 7038, de 27 de fevereiro de 1931	Designa as funções que competem ao secretário da secção do ensino técnico do Conselho Superior da Instrução Pública .
Decreto 21 148, de 23 de abril de 1932	Determina que a nomeação dos vogais da Comissão Central e das diversas secções do Conselho Superior de Instrução Pública , no triénio de 1932-1935, continue a ser da livre escolha do Governo.
Decreto 21 183, de 29 de abril de 1932	Aprova o regulamento da secção do ensino superior do Conselho Superior de Instrução Pública .
Decreto 22 079, de 6 de janeiro de 1933	Dá representação à Academia Nacional de Belas Artes no Conselho Superior de Instrução Pública .
Decreto-Lei 23 110, de 10 de outubro de 1933	Restabelece a representação do ensino farmacêutico na secção do ensino superior do Conselho Superior de Instrução Pública .
Decreto-Lei 24 040, de 19 de junho de 1934	Reforça, por transferência de verba, a dotação orçamental consignada a transportes para a secção do Conselho Superior de Instrução Pública .
Lei nº 1941, de 11 de abril de 1936	Estabelece as bases da organização do Ministério da Instrução Pública que passa a designar-se Ministério da Educação Nacional . Cria a Junta Nacional da Educação e extingue: - Conselho Superior de Instrução Pública ; - Conselho Superior das Belas Artes; - Junta Nacional de Escavações e Antiguidades; - Comissão do Cinema Educativo; - Junta de Educação Nacional (substituída pelo Instituto de Alta Cultura).
Decreto-Lei nº 26 611, de 19 de maio de 1936	Aprova o Regimento da Junta Nacional de Educação .
Decreto-Lei nº 46 348, de 22 de maio de 1965	Altera o Regimento da Junta Nacional da Educação e revoga o Decreto-Lei nº 26 611, de 19 de maio.

Decreto nº 46 349, de 22 de maio 1965	Publica um novo Regimento da Junta Nacional da Educação .
Decreto-Lei nº 70/77, de 25 de fevereiro	Extingue a Junta Nacional de Educação regulamentada pelo Decreto-Lei nº 46348 e Decreto-Lei 46349, ambos de 22 de maio de 1965, passando as suas funções para a alçada do Ministério da Educação e Investigação Científica.
Decreto-Lei 125/82, de 22 de abril	Cria o Conselho Nacional de Educação .
Decreto-Lei 375/83, de 8 de outubro	Introduz alterações ao Decreto-Lei 125/82, de 22 de abril.
Lei 46/86, de 14 de outubro (LBSE)	Institui o Conselho Nacional de Educação , atribuindo-lhe funções consultivas, sem prejuízo das competências próprias dos órgãos de soberania, para efeitos de participação das várias forças sociais, culturais e económicas na procura de consensos alargados relativamente à política educativa (artº 49).
Lei 31/87, de 9 de julho	Altera por ratificação o Decreto-Lei nº 125/82, de 22 de abril, regulando a composição, a competência e o regime de funcionamento do Conselho Nacional de Educação que ainda não tinha sido constituído.
Decreto-Lei nº 89/88, de 10 de março	Introduz alterações na composição da Comissão Permanente.
Decreto-Lei n.º 423/88, de 14 de novembro	Cria um Conselho Administrativo no CNE e introduz alterações relativas às competências do Conselho, ao mandato dos seus membros, às competências do secretário permanente e do presidente, entre outras.
O Decreto-Lei n.º 244/91, de 6 de julho	Alarga o espectro de representatividade dos membros do Conselho e adequa o estatuto remuneratório do presidente e demais membros da Comissão Permanente ao novo sistema retributivo.
Decreto-Lei n.º 241/96, de 17 de dezembro	Altera e republica em anexo o regime que regula a composição, competências e funcionamento do CNE.
Lei nº 31/2002, de 20 de dezembro	Integra o CNE na estrutura orgânica do sistema de avaliação da educação e do ensino não superior.
Decreto-Lei n.º 214/2005, de 9 de novembro	Altera a composição do CNE.

Resolução do Conselho de Ministros nº 39/2006, de 21 de abril	O CNE passa a integrar as competências do Conselho Coordenador do Ensino Particular e Cooperativo, no âmbito do programa de reestruturação da Administração Central do Estado.
Lei nº 47/2006, de 28 de agosto	Cria uma Comissão de acompanhamento dos manuais escolares como Comissão especializada permanente do CNE, no âmbito do regime de avaliação, certificação e adoção dos manuais escolares do ensino básico e do ensino secundário.
Lei n.º 13/2009, de 1 de abril (sétima alteração ao Decreto-Lei nº 125/82)	Altera a duração do mandato dos membros do CNE.
Decreto-Lei 21/2015, de 3 de fevereiro	Introduz alterações na composição, nas competências e no regime de funcionamento. Revoga o Decreto-Lei 125/82, de 22 de abril.

Bibliografia

- Constituição da República Portuguesa*. 2005 [7.^a revisão do texto constitucional de 1976]
- Gomes, Joaquim Ferreira (1985). *Relatórios do Conselho Superior de Instrução Pública (1844-1859)*. Lisboa: Instituto Nacional de Investigação Científica
- Le Clainche, Michel (2011). L'administration consultative, élément constitutif ou substitut de la démocratie administrative? *Revue Française d'Administration Publique*. 1/2011, nº 137-138, pp. 39-48.
- Marques, Maria Manuel Leitão (dir.) (1996). *Administração Consultiva em Portugal*. Lisboa: Conselho Económico e Social.
- Moreira, Adriano *et al* (relatores) (2006). *O estatuto e a missão do Conselho Nacional de Educação* [Aprovado na sessão plenária do CNE, de 26 de outubro de 2006].
- Pinto, Mário (1991). Conselho Nacional de Educação: definição competências e perfil funcional [comunicação do presidente do CNE proferida a 30.06.1990]. *Relatório de Atividades 1990*. Lisboa: CNE

DEPOIMENTOS

CONSTRUÇÃO DE UMA IDENTIDADE

Ana Maria Bettencourt¹

O papel do Conselho Nacional de Educação tem sido muito relevante no acompanhamento da evolução do sistema educativo português, na análise dos seus problemas e elaboração de propostas para a sua resolução. O estudo das situações concretas, o debate das problemáticas, a construção de consensos sobre medidas a tomar e a abertura de caminhos para o futuro têm marcado a sua atividade de modo amplamente reconhecido.

A criação do CNE como um órgão com funções consultivas do Estado “para participação das várias forças sociais, culturais e económicas na procura de consensos alargados relativamente à política educativa” foi determinada pela Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE, 1986). Pouco tempo depois, em 1987, o CNE inicia o seu funcionamento. Tive então a honra de a ele pertencer nesse momento fundador em que se definiram as traves mestras do seu ADN.

Nascido de um amplo entendimento gerado na AR, que deu origem à LBSE, pretendia-se que assumisse uma vocação de órgão cujas práticas fossem marcadas pelo diálogo e pela procura de entendimento entre perspetivas diferentes, que eram naturalmente as dos parceiros nele inseridos.

“Creio ter sido neste período que o Conselho gerou a sua vocação de órgão de concertação entre a sociedade civil e o Estado, que se consolidou nas etapas seguintes da sua vida, constituindo-se como um importante interlocutor nas tomadas de decisão política. Esta missão de concertação educativa é importante para a sustentabilidade das políticas e para o aperfeiçoamento, que todos desejamos, da nossa educação” (intervenção AMB, 25 anos do CNE).

¹ Presidente do CNE entre 2009 e 2013

Mais tarde voltei ao CNE ainda como conselheira, antes de ser eleita pela Assembleia da República como sua presidente, função que vim a desempenhar entre 2009 e 2013. Vivia-se, então, já uma fase de maturidade em que o CNE tinha consolidado a sua imagem como instituição que sabia ouvir a sociedade portuguesa e era ouvida por ela.

Ao preparar este depoimento sobre o Conselho Nacional de Educação veio-me à memória as palavras lisonjeiras e autênticas de uma senhora conselheira para quem “o Conselho Nacional de Educação era a instituição mais democrática que tinha conhecido na sua vida como professora e diretora de um agrupamento”.

Refletindo sobre estas palavras e reportando-me ao tempo em que tive a honra de dirigir o CNE, há aspetos que quero evocar:

- O debate de ideias sobre temáticas e problemas educativos, sem evitar os conflitos quase sempre enriquecedores. Partíamos de pensamentos divergentes que se procuravam valorizar construindo entendimentos mais amplos, sem pretender anular a diversidade. Recordo debates de grande riqueza ocorridos durante os plenários, mas também nas comissões especializadas ou ainda no seio dos grupos de relatores que tinham a seu cargo a produção de pareceres e recomendações.

- A capacidade de ouvir a sociedade na sua diversidade política, profissional, geracional, não só através da essencial escuta dos seus representantes, mas também de outros membros, que com a maior generosidade e sentido cívico participavam em audições do CNE, no sentido de darem o seu contributo para o esclarecimento de problemas educativos e apontarem soluções possíveis para eles (foi tantas vezes o caso de autarcas, responsáveis de escolas e instituições de ensino superior, entre outros).

- O sentido de serviço público na construção de respostas às solicitações, quer da Assembleia da República, quer do Governo, e também no uso do direito de iniciativa procurando em qualquer dos casos produzir pareceres

e recomendações baseados em conhecimento rigoroso, aberto à sociedade e ao mundo.

- A ligação do CNE à Assembleia da República, quer pela eleição do presidente, quer pelos diálogos regulares que sempre aconteceram e que configuram a sua independência.

Tem sido neste equilíbrio entre o conhecimento, os interesses representados no Conselho e nos diálogos com a sociedade que se desenha a concertação de posições expressa nos pareceres e recomendações.

Gostaria de destacar a experiência que mais marcou a minha passagem pelo CNE como sua presidente: a publicação do Estado da Educação (EE) a que demos início em 2010. Trata-se de um relatório em que se procura traçar anualmente um retrato independente da situação educativa no nosso país.

Ao longo da minha vida profissional, académica e política, associada à educação em Portugal, tinha-me deparado sistematicamente com uma dificuldade: a análise da situação e dos problemas da educação em Portugal era dificultada pela insuficiência e/ou inacessibilidade de dados disponíveis. Por isso, guardo como recordação extremamente positiva o facto de a equipa do CNE ter contribuído para que fosse possível proporcionar anualmente, a partir de 2010, um retrato fiável da educação em Portugal. Inspirada na experiência do Consejo Escolar del Estado de Espanha, a elaboração do primeiro Estado da Educação exigiu a construção de um modelo, a definição de indicadores e, aquela que foi a tarefa mais complexa de todas, o acesso aos dados possíveis e sua organização. Tratou-se de uma tarefa que exigiu grande competência, formação e disponibilidade da parte da equipa responsável, mas também profundos e enriquecedores debates nas comissões e, em particular, na sua comissão coordenadora.

De assinalar ainda a inclusão no EE de estudos sobre práticas educativas existentes que contribuíam para perspetivar soluções de problemas diagnosticados pelo CNE. É frequente no nosso país a inovação

pedagógica não só ser pouco ou nada conhecida como também não ser valorizada. Por isso se considerou essencial estudar ou divulgar projetos de inovação que abriam caminhos para o futuro.

Para um melhor conhecimento da situação educativa do país, foram importantes as deslocações realizadas a municípios e escolas, procurando conhecer problemas e a diversidade de soluções para eles encontradas. Soluções que têm contribuído para maior qualidade e equidade do sistema. No contacto com as autarquias e parceiros educativos ao nível local foi bem patente uma responsabilidade social crescente e o empenhamento da sociedade portuguesa na promoção da *Educação para Todos*, grande bandeira da UNESCO.

Gostaria ainda de salientar algumas preocupações de política educativa, que permanecem muito atuais e que acompanhei com grande interesse no CNE nos tempos em que dele fui responsável:

- A preocupação com a exclusão educativa e social, com o insucesso escolar e com o desvio etário existente, na origem de uma percentagem ainda elevada de abandonos, situação que embora apresentando progressos importa melhorar de modo a permitir a concretização de uma efetiva escolaridade obrigatória de 12 anos.
- A preocupação com a dificuldade de gestão da diversidade sociocultural na escola, tão presente nas nossas sociedades urbanas, dando com frequência origem a marginalizações e mesmo a *guetos*. O desafio que se coloca implica, designadamente, que a escola seja capaz de alterar as suas práticas e realizar uma leitura em positivo da diversidade.
- A avaliação do desempenho das escolas, domínio em que o CNE teve um papel relevante de cooperação institucional.
- A necessidade de se proceder a uma melhor gestão do currículo operando mudanças indispensáveis sem desestabilizar as escolas. A educação para a cidadania, para o risco, para o desenvolvimento sustentável, para a literacia mediática foram matérias objeto de reflexão.

- A preocupação com a Educação de Adultos, a necessidade da valorização profissional dos professores, a reorganização do ensino superior e a sua governança marcaram esse tempo e, creio, permanecem temas em aberto.

Vivemos num mundo onde cresce a atração por ideias populistas que desvalorizam a diversidade, a abertura ao mundo, a importância do debate democrático, do conhecimento e da educação. É uma evolução que coloca em risco o desenvolvimento das nossas sociedades abertas e pluralistas.

É necessário, por isso, que a educação, a formação e a ciência contem sempre com a participação dos seus parceiros no debate e na construção de caminhos para o seu futuro. Daí o papel relevante que assumem órgãos como o Conselho Nacional de Educação.

COMO O TEMPO PASSA!

António de Almeida Costa¹

O Conselho Nacional de Educação já nasceu há trinta anos, emergindo como a mais significativa expressão democrática que o 25 de abril proporcionou ao nosso sistema educativo.

E vale a pena recordar o contexto em que tal aconteceu, apreciando a forma como, na altura, se organizava e funcionava a administração central desse sistema.

Por um lado, havia diversas Direções gerais que se debatiam com dois problemas essenciais: um primeiro, relacionado com a dialética permanente entre os conceitos de desconcentração e descentralização de competências, sem desejo nem capacidade de avançar por qualquer deles, e um segundo decorrente do reconhecimento de que essas competências eram assumidas, em grande parte, pelo imenso conjunto de adjuntos e assessores do poder político, provenientes quase sempre de incipientes autodesignados gabinetes de estudo dos partidos políticos dominantes nos sucessivos governos.

Por outro lado, o gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação que tive o privilégio de dirigir e era o impulso de criatividade do sistema, para além de estudos de organização nacional da rede pública nacional sempre condenadas ao insucesso face a influências diversas locais ou regionais, passou a orientar-se para o incremento de relações internacionais, designadamente no seio da OCDE.

Como dado positivo, isto possibilitou-lhe a formação de técnicos altamente qualificados que, posteriormente, se vieram a afirmar em diversos campos de atividade, pela visão prospetiva e multidisciplinar com que apreciavam e tratavam os diversos problemas.

¹ Conselheiro do CNE de julho de 1988 a março de 1995 e de maio de 1996 a dezembro de 2002

Paralelamente, assistia-se à consolidação e desenvolvimento do ensino particular e cooperativo, agora claramente com duas vertentes distintas: uma orientada para a oferta de projetos educativos próprios que enriqueciam o sistema e outra para suprir carências da rede pública identificadas em zonas significativas do território nacional.

Daqui nasceu a necessidade de concretizar modelos diversos de contratualização com os representantes do ensino particular e cooperativo, nem sempre pacíficas mas sempre eficazes.

É certo que, nesta situação simultaneamente complexa e frágil, o sentimento democrático prosseguia a sua evolução no funcionamento do sistema educativo, com alicerces garantidamente irreversíveis, mas com reduzida expressão prática, deixando o entendimento de que algo mais teria de acontecer para que esse sentimento se consolidasse em definitivo.

É assim que surge a ideia de um Conselho Nacional de Educação, em que emergissem representantes de toda a comunidade educativa, desde os diversos segmentos do sistema de ensino, as Associações de Pais, outras associações de natureza educativa, mas também social, cultural, recreativa e outras pertinentes.

Significou isto que o sentido democrático do sistema educativo passou a suportar-se não só na lógica sugerida pela intenção anterior descrita, mas agora também pela garantia que a democraticidade interna que a constituição do Conselho Nacional de Educação poderia acrescentar, se o seu funcionamento interno para isso se orientasse.

É sobre este funcionamento que me vou pronunciar, acedendo prontamente à gentileza do convite formulado pelo atual Presidente do Conselho de Educação, Prof. Doutor David Justino, para prestar um depoimento a inserir num documento relativo às comemorações do trigésimo aniversário do Conselho.

Para tal, recorro que, como representante de todos os Institutos Superiores Politécnicos, tive a felicidade de participar das atividades do Conselho Nacional de Educação durante cerca de dez anos, na qualidade de membro

efetivo que, sem falsa modéstia, sempre se preocupou com uma lógica de intervenção responsável.

Na memória, já distante, dessa participação retenho algumas ideias essenciais, em tudo convergentes com as expectativas que referi anteriormente.

Desde logo, a dominante essencial da atividade do Conselho era afirmar-se como um espaço de liberdade em que se debatiam os grandes problemas da Educação, sem restrições de qualquer espécie, sopesando pontos de vista variados que cada problema suscitasse entre os seus membros.

Depois, numa preocupação constante com profundidade desses debates, recusando abordagens superficiais ou casuísticas oferecendo ao tratamento das questões numa moldura de elevada qualidade técnica e científica que se tornou imagem de marca do próprio Conselho.

Aliás, a lógica dos trabalhos era definida em razão dessa preocupação de qualidade, uma vez que se sustentava na elaboração de pareceres por parte de um Conselheiro (ou mais) designado para o efeito, pareceres esses sujeitos a aprofundados debates em reuniões eventualmente temáticas, mas sempre plenárias, estas concluídas com uma versão final, em que tinham lugar declarações de voto que qualquer Conselheiro quisesse associar.

Significa isto que se respeitavam posições diversas, ainda que se assumisse a posição dominante sobre cada problema objeto de tratamento.

Importante também era a escolha desses problemas, uns decorrentes de solicitações diversas, designadamente do governo, e outros que emergiam de iniciativa do próprio Conselho, dentro do pensamento de que a sua ação não se confirmava ao fluir do tempo, assumindo sempre uma perspetiva de futuro próximo ou distante.

Era o firme reconhecimento de que só tem sentido o tratamento das questões educativas numa lógica prospetiva que antevê horizontes de

futuro, ainda que com a consciência que esse exercício, nas suas luzes e sombras, sempre envolve.

Finalmente, a garantia de que a posição do Conselho seria sempre objeto de divulgação pública, como compromisso de um sentido de utilidade no que se faz, sendo sintomático que quando qualquer documento era aprovado em qualquer reunião, havia sempre um cortejo de jornalistas, para questionar o presidente do Conselho ou o relator do documento.

Para além disso, o Conselho tem mantido uma lógica de compilação de pareceres anuais numa publicação que os perpetua na história e os divulga amplamente.

Confesso que, por vezes, a leitura de uma dessas publicações me recorda os bons tempos que a permanência no Conselho me proporcionou, situando-os no espaço das saudades agradáveis.

CNE – UMA INSTITUIÇÃO ESSENCIAL

Guilherme d'Oliveira Martins¹

Como órgão independente com funções consultivas, o Conselho Nacional de Educação tem exercido desde a sua fundação, na sequência da aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo (1986) uma função estratégica que tem de ser realçada, na emissão de opiniões, pareceres e recomendações sobre todas as questões relativas à educação, por iniciativa própria ou em resposta a solicitações apresentadas pelo Governo e pela Assembleia da República. E assim tem tido uma participação ativa no aperfeiçoamento da Educação em Portugal. Não esqueço que participei no Conselho Nacional de Educação desde o primeiro mandato e da primeira presidência. Recordo, por isso, o desafio lançado pelo meu amigo Mário Pinto – considerando a importância da representação no Conselho das instituições da sociedade civil e em especial, na circunstância, da SEDES, a que tinha a honra de então presidir desde 1985, e que tinha tradição no lançamento de novas pistas na política educativa, como fator crucial de desenvolvimento. Depois, tive o grande gosto de colaborar com os Presidentes que sucederam, felizmente todos bons amigos, que o tempo se encarregou de nos aproximar cada vez mais: António Barbosa de Melo (1991-92), Eduardo Marçal Grilo (1992-95) e, posteriormente a ter sido chamado a funções governativas trabalhei com: Teresa Ambrósio (1996-2002), Manuel Lopes Porto (2002-2005), Júlio Pedrosa (2005-2009), Ana Maria Bettencourt (2009-2013) e David Justino.

Entre outros contributos, não esqueço o Parecer que tive o gosto de propor ao CNE e de ver aprovado sobre a dimensão europeia da educação, onde o tema foi abordado de um modo amplo e positivo – revelando-se, ainda hoje, de grande atualidade. Trata-se de compreender que a legitimidade democrática, nos dias de hoje, deve assentar quer na ligação ao Estado-nação e às raízes próximas, segundo a subsidiariedade, quer na

¹ Conselheiro do CNE de fevereiro de 1990 a fevereiro de 1997

compreensão de que uma cidadania europeia baseada na liberdade e na responsabilidade reforça a participação, a solidariedade e a independência a partir de uma reciprocidade capaz de garantir a fecundidade de uma dimensão pessoal e comunitária da vida democrática.

O moderno Estado social precisa de encontrar novas formas de concretização da “liberdade de aprender e ensinar”, a partir da rede existente e do seu desenvolvimento, maximizando os recursos disponíveis e assegurando uma “justiça distributiva” apta a evitar distorções na distribuição (equilibrada) dos recursos públicos e a assegurar que não haja agravamento de desigualdades e privilégios. Não basta uma análise formal de preceitos constitucionais ou legais, exige-se, sim, um conceito integrado de “rede de serviço público de educação”, na qual seja possível uma adequada e equitativa utilização de recursos públicos, provenientes dos contribuintes. Muito se tem escrito e debatido sobre o tema da relação entre o Estado e a sociedade civil a propósito da concretização da liberdade de aprender e ensinar. As dificuldades maiores encontradas têm estado, no entanto, ligadas aos vultuosos investimentos necessários, à diversidade da população escolar abrangida, à crise do Estado-providência e à decadência demográfica, com repercussões evidentes nos sistemas vigentes de cobertura dos riscos sociais tradicionais e a uma tendência para um forte centralismo burocrático avesso a mudanças, acrescendo as dificuldade técnicas inerentes à introdução de novos sistemas.

De modo inequívoco, a Lei Fundamental portuguesa consagra a garantia da “liberdade de aprender e ensinar”, no elenco dos direitos, liberdades e garantias pessoais. Daí que o conceito de “serviço público de educação” deva ser abrangente, responsável e integrado, envolvendo as diversas iniciativas. Se hoje a existência na rede pública de contratos de associação com escolas privadas permite falar-se de um conceito alargado de “rede”, teremos de ser mais audaciosos e de aprofundar este entendimento e esta prática legal, de modo a encontrar novas formas de associação e de complementaridade entre escolas estatais e não estatais.

Deste modo, o “Estado não pode programar a educação e a cultura segundo quaisquer diretrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas”. Este entendimento exige quer ao Estado quer à sociedade civil, sempre que estiver em causa o “serviço público de educação”, o respeito pelo pluralismo e pela diversidade social. No seio da rede de serviço público de educação não deve prevalecer qualquer lógica mercantil ou concorrencial, mas uma preocupação de complementaridade – por exemplo, no caso das escolas profissionais, nascidas entre nós a partir da iniciativa privada, é indispensável conceber o desenvolvimento da rede, garantindo uma efetiva complementaridade, e não uma lógica concorrencial limitadora, entre as iniciativas privada e estatal. A “liberdade de aprender e ensinar” determina, numa sociedade pluralista, a preservação de espaços de relação que correspondam ao respeito pelas diferentes pessoas, pelas suas convicções e crenças. A liberdade deve funcionar, deste modo, na escolha e na participação na vida escolar e na comunidade educativa, mas não deve pôr em causa o princípio de integração cívica, segundo o qual todos os cidadãos devem poder sentir-se em sua casa, independentemente das suas origens e crenças, preservando o espaço de relação e de respeito mútuo. A liberdade não pode ser entendida como fator de exclusão ou de fragmentação, mas como valor acrescentado e elemento integrador.

O objetivo e a responsabilidade de concretização da garantia jurídico-constitucional da liberdade de aprender e ensinar referem-se, assim, a todos os que intervêm neste processo – comunidade educativa, professores, alunos, pais. O que está em causa é “aprender e ensinar”, devendo haver clareza na definição dos projetos educativos, que visam a formação adequada de cidadãos livres e responsáveis, aptos a responder às solicitações que irão encontrar na vida social, económica, política e cultural. A liberdade de escolha impõe, assim, uma avaliação pública objetiva e uma regulação do sistema, que cabe ao Estado, com salvaguarda dos princípios democráticos.

Em obediência à laicidade, o ensino público não é confessional, considerando a necessidade de respeitar e salvaguardar liberdade religiosa e a separação das esferas de ação entre o Estado e as Igrejas. Como acontece na tradição europeia, sobretudo dos Estados da Reforma, a diversidade religiosa deve ser respeitada nas escolhas e no desenvolvimento dos projetos sociais e educativos, segundo os princípios legais aplicáveis. Num tempo em que um certo “vazio religioso” dá lugar às superstições, aos fundamentalismos e a um pernicioso mundo de seitas e de irracionalidade, importa compreender que a democracia só tem a ganhar com o reconhecimento da importância das religiões e do fenómeno religioso, como fatores de coesão, de respeito mútuo, de racionalidade e de abertura.

A Educação exige uma articulação permanente entre escola, família e comunidade – daí que a liberdade de aprender e ensinar tenha de ser vista segundo o princípio da subsidiariedade. O que puder ser realizado o mais próximo possível das pessoas ou dos cidadãos deve sê-lo. E se entre nós a tradição multissecular foi centralizadora, já que o nosso sistema de ensino foi criado tardiamente e de cima para baixo, ao contrário dos países nórdicos (onde a Igreja Reformada Luterana teve um papel essencial, sobretudo na alfabetização de todas as mulheres), impõe-se lançar as bases de uma reformulação da rede a partir de projetos de autonomia responsável.

No âmbito dos direitos e deveres económicos, sociais e culturais prevê-se que todos têm direito à educação e à cultura, incumbindo ao Estado promover a democratização da Educação e as demais condições para que esta contribua para a igualdade de oportunidades, a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais, o desenvolvimento da personalidade e do espírito de tolerância, de compreensão mútua, de solidariedade e de responsabilidade. Mas de que estamos a falar? Não se trata já de um Estado centralizador, produtor em série, distante e incontrolável. O Estado moderno tem de ser “modesto”, como designou Michel Crozier, tem de se abrir à sociedade, tem de se descentralizar nos

meios e nas responsabilidades (e não segundo o entendimento de que o poder local é subsidiário do Estado central). A subsidiariedade que nos importa parte das pessoas, dos cidadãos e das comunidades locais. A noção de serviço público centra-se na sociedade civil e o Estado democrático constrói-se a partir da cidadania e da pertença. Daí que a liberdade de ensino, sendo central na vida democrática, deva conciliar a realização da melhor aprendizagem e da maior coesão social possível.

A sociedade da aprendizagem ou sociedade educativa deve assentar no respeito da “democratização da educação” centrada numa “liberdade de aprender e ensinar” que se constitua em fator de abertura e não de fragmentação. Na sociedade contemporânea, esta “liberdade” deve ser ligada ao direito ao ensino, com a garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso ao êxito escolar e do direito à correção de desigualdades e à justiça distributiva. Não se trata, pois, de abrir campo a qualquer fragmentação, mas sim de criar um espaço de relação e de liberdades, que seja regulado pelo poder público em nome do bem comum.

O direito constitucional ao ensino e à aprendizagem e a liberdade de aprender e ensinar têm a ver com a sociedade como um todo. Cada vez mais a aprendizagem tende a ser vista como a pedra de toque distintiva do desenvolvimento económico, social e cultural, daí tornar-se indispensável encontrar caminhos viáveis, visando a um tempo a liberdade de escolha da escola e do projeto de ensino, por um lado, e a adequada utilização dos recursos públicos disponíveis e afetos à Educação, por outro. E se falo de meios, a verdade é que o investimento em Educação e Formação exige uma rigorosa ponderação de recursos e resultados. E não se pense que a liberdade de escolha é lateral ou negligenciável, é central, definindo o carácter aberto e livre da organização social. No entanto, não estamos perante o “abre-te Sésamo!” das políticas educativas. A liberdade de escolha tem de estar associada à possibilidade efetiva de conhecer as diferentes opções para que a autonomia de decisão seja real. Daí a

importância da transparência na informação e na existência de elementos fiáveis e objetivos de avaliação das experiências.

A qualidade do desenvolvimento educativo obriga a que se criem condições para que haja motivação, empenhamento, trabalho, disciplina, relevância social e avaliação, o que conduz à necessidade de adotar uma posição de equilíbrio pela qual se salvaguarde não só o pluralismo nas escolhas e a participação cívica nos projetos educativos, mas também a preservação da coesão social, mercê da valorização dos fatores de integração, de respeito mútuo, de liberdade, de igualdade e de diferença. Por isso, os temas do direito ao ensino e da liberdade de aprender e ensinar devem perder carga ideológica, para ganhar em eficácia, em objetividade e em capacidade para contribuírem para o desenvolvimento humano e para o reforço de uma consciência cívica assente na autonomia, na liberdade, no sentido crítico e na responsabilidade para com os outros. Se a escola e a Educação não podem ser neutros quanto a um “mínimo ético” capaz de salvaguardar e respeitar o valor da dignidade humana, terão de criar “espaços públicos de cidadania” onde a coesão e a integração sociais favoreçam a qualidade, a exigência, a pertinência das formações, a diversidade de experiências, o diálogo aberto de convicções diferentes e um sentido de complementaridade e de entre-ajuda, pedra de toque fundamental do “aprender a ser com os outros”. E é no âmbito dos espaços de cidadania que temos de continuar a situar, com o seu papel imprescindível, o Conselho Nacional de Educação.

SOB O SIGNO DO CONSENSO: UMA VOZ DISTINTA NA DECISÃO POLÍTICA

Conceição Castro Ramos¹

Quando uma instituição investida da missão clara de *proporcionar a participação das várias forças científicas, sociais, culturais e económicas na procura de consensos alargados relativamente à política educativa* atinge três décadas de funcionamento, como é o caso do Conselho Nacional de Educação (CNE), mais do que lançar um olhar retrospectivo de balanço sobre o trabalho realizado, importa prestar-lhe expressiva homenagem, para significar o alcance político que lhe foi conferido.

É neste sentido que o presente depoimento se inscreve, tomando como ponto de partida um registo pessoal² de participação e reflexão.

Existiu com o CNE uma relação singular, não só pela natureza dos mandatos e das atribuições exercidas, mas também pelo modo como então me envolvi e continuo a envolver nas suas atividades.

E esta relação não se interrompeu no lapso de tempo ocorrido entre 1996 e 2003, antes se aprofundou em trabalhos de investigação científica sobre o caso das políticas públicas de Educação em Portugal³.

¹ Conselheira do CNE de fevereiro de 1992 a março de 1996 e desde outubro de 2013

² Pertenci ao CNE pela primeira vez por designação do XII Governo Constitucional durante quatro anos consecutivos (1992-1996). Mais tarde, integrei a assessoria técnico-científica, uma experiência gratificante, embora breve (1/9/2001 a 4/3/2002), por ter sido nomeada para o desempenho de funções docentes.

Por cooptação dos seus membros, voltei ao Conselho, em outubro de 2013, onde assumo a responsabilidade e a honra de coordenar os trabalhos da 5.ª Comissão Especializada Permanente – Condição Docente.

³ Ver por todos, Ramos, C. Castro (2001). Os processos de autonomia e de descentralização à luz das teorias de regulação social. O caso das políticas públicas de Educação em Portugal. Tese de doutoramento. Capítulo XIII – Instâncias de Concertação Educativa e Participação Social, pp. 421-433.

Nas conclusões da leitura crítica da Administração da Educação, sustentei a tese de que, no ordenamento jurídico⁴, o CNE surgia como um instrumento de democratização da Administração, ao admitir atores outrora exteriores ao Sistema Educativo. E, por outro lado, pela via da participação social, constituía-se numa instância de concertação social educativa: uma instância política de regulação extraescolar das políticas educativas com um estatuto superior e de independência, reconhecido pelo processo de eleição do Presidente, pela representatividade da composição e pela autonomia de atuação dos Conselheiros.

A orientação política subjacente à sua instituição como órgão de natureza consultiva rompia com o ciclo forte de regulação administrativa⁵, que vigorara desde a criação do então Ministério dos Negócios e da Instrução Pública (1870).

Com efeito, na nova visão de transformação das relações institucionais – enquadrada na filosofia política das teorias modernas do contratualismo e da regulação social⁶ – a decisão política passava a ter em conta, de forma regular e sistemática, a participação de instâncias consultivas de participação social, i.e. espaços de intervenção pré-constituídos e pré-determinados pela sua composição, como é o caso deste Conselho.

Neste contexto, a constituição do CNE assume uma relevância política fundante e, por isso, o considereei na investigação feita a organização

⁴ Art.º 46.º da Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º 46/86, de 14 de outubro, <https://dre.pt/application/file/a/222361>), o qual virá a ser regulado pela Lei n.º 31/87, de 9 de julho (<https://dre.pt/application/file/a/420089>), que alterou por ratificação o Decreto-Lei n.º 125/82, de 22 de abril (<https://dre.pt/application/file/a/606450>), que criou o Conselho. Ver historial em <http://www.cnedu.pt/pt/apresentacao/historial>

⁵ Refiro-me ao sistema de regulação jurídico-administrativo da Educação e do Sistema Educativo que, pela via legislativa e em *circuito fechado*, definia as regras, resolvia eventuais tensões e operava a mudança.

⁶ À luz da teorização global de Reynaud, a regulação social visa manter uma ordem, não pela imposição de princípios e dados definidos *a priori*, mas pela descoberta de uma solução concertada que se faz utilizando como instrumento a negociação (Reynaud, Jean-Daniel (1994). *Les Règles du Jeu, l'Action Collective et la Régulation Sociale*. Paris:Armand Collin).

institucional mais significativa de participação social, no domínio das políticas educativas.

Uma leitura sobre o lugar e o papel do CNE

A minha visão sobre o *lugar e papel do Conselho na decisão política* é feita, assim, de vivências de pertença e reflexão, em tempos, condições, contextos e circunstâncias diferentes. Em consequência, o CNE foi ocupando vários lugares e papéis, de acordo com a perspetiva que tive em cada tempo, porventura dando relevância àquelas dimensões a que, por mandato ou função, me encontrava relacionada.

Deste modo, procuro cruzar nesta análise mandatos do passado e do presente, representações, traços, marcas e valores identitários e lançar um outro olhar sob o ponto de vista da ação.

Memórias e representações

Nas memórias e representações do primeiro mandato, emergem dois traços que caracterizam a identidade do CNE.

Imersa numa cultura de decisão política pelas funções dirigentes que então exercia, o primeiro traço surgiu por confronto com as culturas e as sensibilidades políticas que aí se expressavam.

O modelo decisionista⁷ comum à Administração Pública a que me habituara não se coadunava com o processo em que os participantes na deliberação tinham toda a liberdade de se afastarem das regras e dos elementos formais de funcionamento, para expressar opiniões e argumentos que o diálogo e o debate lhes inspiravam.

Era facilmente perceptível que o CNE estava à vontade no mundo da Educação e da escola, independentemente do nível de ensino e da sua

⁷ No sentido em que a decisão radica, numa racionalidade hierárquica e linear, em informações e pareceres juridicamente fundamentados ou na conformidade ou desconformidade de orientações políticas legalmente tuteladas.

titularidade específica (pública, particular e cooperativa), o que significava estar à vontade em vários mundos, muitas linguagens, outras culturas.

No CNE, decorrente da sua matriz consultiva e ampla representatividade, havia um conhecimento efetivo sobre a realidade escolar, as razões e as aspirações das famílias, a apreciação das organizações profissionais, as posições das organizações sindicais e das organizações patronais, as opções ideológicas e motivações político-partidárias nacionais e regionais autônomas, as perspectivas científicas e culturais, o entendimento das associações de estudantes, entre outros⁸.

O CNE era crítico: ser crítico, neste contexto de debate vivo e esclarecido, representava convocar os Conselheiros para a reflexão filosófico-cultural sobre o significado dos conceitos subjacentes às propostas dos diplomas em apreciação e debate; perspetivar as implicações e eventuais consequências numa abordagem plural da temática ou dos problemas em discussão.

A decisão política era, aqui e deste modo, colocada na confluência de múltiplas contingências contextuais, em que limitações estruturais ou conjunturais emergiam. Nestas circunstâncias, evidenciava-se o papel de informar a decisão política, numa perspetiva integrada e deliberada. E porque a lógica do consenso era chegar a um acordo consistente de reconhecimento comum de uma deliberação adequada e justa, do meu ponto de vista, o CNE era também lugar de legitimação das políticas educativas.

Quando, num segundo momento, a minha participação foi orientada apenas para a preparação técnico-científica de documentos de trabalho, concluí que o Conselho podia ter um outro papel: a construção social do conhecimento ligado à realidade. Esta nova dimensão, ao tempo, já não se

⁸ Ver a composição do Conselho à data (art.º 3.º da Lei n.º 31/87, de 9 de julho, <https://dre.pt/application/file/a/420089>).

baseava apenas na realidade educativa a nível nacional, regional e local⁹, no acompanhamento do processo de implementação da Reforma Educativa. A preocupação era mais profunda, alargava-se ao conhecimento das políticas do espaço europeu de educação, quer através da análise dos documentos de instituições europeias e de organizações internacionais, quer pela ligação a uma rede de instituições congéneres: a Rede Europeia de Conselhos de Educação (EUNEC), em cuja preparação participei.

Nesta fase, via como muito relevante o papel impulsionador do CNE na construção das políticas educativas por dois motivos fundamentais: em primeiro lugar, pelo contributo qualificado e abrangente que proporcionava sobre as políticas nacionais; em segundo lugar, e igualmente importante, o facto de acompanhar a evolução do pensamento educativo europeu e mostrar aos decisores políticos a importância de encontrar consensos nas políticas educativas.

Na leitura distanciada sob o ponto de vista da investigação científica, já referida, o papel do CNE emergiu como fator de renovação, na medida em que introduzia na decisão política uma perspetiva nova e consensualizada baseada em “dados de facto e de valor”: uma visão sistémica e articulada da realidade educativa, relevante para *a adequação permanente do sistema educativo aos interesses dos cidadãos portugueses*¹⁰.

Sob um ponto de vista inteiramente diverso, no plano do funcionamento interno, o CNE revelava-se como um órgão de reflexão política: uma instância crítica de reflexão, constituída por elites com um estatuto

⁹ Esse conhecimento da realidade foi significativamente requerido ao Governo, expressando de forma clara e inequívoca uma visão estratégica para o exercício das suas atribuições na 1ª Recomendação 1/89 do Conselho Nacional de Educação, *Acompanhamento do Processo de Implementação da Reforma Educativa*. Conselho Nacional de Educação (1990). Pareceres e Recomendações 88-89. II volume, pp. 903-905.

¹⁰ Expressão inicialmente usada no Decreto-Lei n.º 125/82, de 22 de abril.

assumido de não intervenção¹¹. No plano externo, estabelecia um diálogo institucional com outras entidades da sociedade civil.

A conjugação destes fatores deu à representatividade funcional do CNE o sentido de uma participação construtiva pela forma independente de entender e desempenhar a sua missão e pelo sentido positivo que expressamente lhe imprimiu.

Por último, poderá referir-se o seu papel instrumental de clarificação das orientações políticas e, em consequência, inferir-se um papel ativo na modernização do Sistema Educativo, evidente na elaboração de pareceres e recomendações.

Espaço de diálogo e sistema de ação na procura de consensos

Esta análise não poderá, contudo, ignorar que os papéis anteriormente enunciados têm fundamento no *agir comunicacional* dos Conselheiros¹² e no seu esforço para formar consensos.

Enquanto universo de ação organizada o CNE é um espaço de confrontação de ideias e de posições numa inter-relação de conflito e de cooperação.

Nesta perspetiva, o papel real das características formais da organização deste Conselho¹³ não consiste em determinar diretamente

¹¹ Ver Documento sobre “O Estatuto e Missão do Conselho Nacional de Educação” da Comissão Eventual para a Missão do Conselho Nacional de Educação (2006), aprovado na Sessão Plenária de 26 de Outubro de 2006, disponível em:

http://www.cnedu.pt/content/antigo/files/cnepareceresmodule/Missao_CNE.pdf.

¹² No sentido que lhe dá Habermas, para quem, em linhas gerais, a ação sobre o objeto (instrumentalidade), a ação sobre o outro (estratégia) e a intercompreensão com o outro (comunicação) formam o agir humano. Seria impossível agir com a ajuda de outrem, sem comunicar com ele. O agir comunicacional está no fundamento de toda a realização coletiva. É racional, na medida em que é um exame crítico desinteressado e a comunicação é racionalmente motivada para o acordo (Habermas (1981), *Théorie de l’Agir Communicationnel*).

¹³ Presidente, comissão coordenadora, comissões especializadas e eventuais e, noutro plano, Secretário-Geral, assessoria técnico-científica e serviços administrativos.

comportamentos, mas em estruturar espaços de negociação e jogos de atores. E, neste sentido, poderá dizer-se que os conflitos e a cooperação são a própria condição da sua existência e da capacidade de mobilizar os seus membros para a participação.

Os Conselheiros são atores em situação que “pensam mesmo que não tenham todos os dados, que têm intenções mesmo que nem sempre atinjam os seus fins. São capazes de escolher e podem ajustar-se inteligentemente a uma situação ou pelo menos à percepção que dela têm e desenvolver uma intervenção em consequência”¹⁴. São atores estratégicos com identidades e racionalidades diferentes¹⁵, que dispõem de um mandato claro e de autonomia.

A sua ação desenvolve-se numa relação de forças que não se negoceia. Estabelece-se em toda a sua ambivalência ou rompe-se, tendo como desafio construir o consenso, o que pressupõe a procura de uma compreensão recíproca nas regras do jogo, em que a possibilidade de dizer e a possibilidade de responder são premissas e fundamento do diálogo.

No jogo subtil e complexo de confronto de ideias para promover o consenso, o CNE pondera e delibera a sua posição. A deliberação forma-se em cooperação e confronto, em torno de problemas e soluções com valores institucionalizados, configurando uma espécie de decisão diplomática no modo como se gerem os equilíbrios instáveis e os desacordos, sem impor a unanimidade.

Neste modo de agir, a deliberação também supõe interrupções: alternância de momento e espaço, reapreciação e ponderação de argumentos e razões; afirmação de pontos de convergência ou de discordância, tendo em vista o compromisso entre vontades opostas.

¹⁴ Como refere, a propósito do ator e da sua racionalidade, Friedberg, Erhard (1995). *O Poder e a Regra*. Lisboa: Instituto Piaget, pp. 199-200.

¹⁵ Cada Conselheiro é portador de uma identidade *pessoal* (ligada à sua personalidade), *cultural* (relativa a crenças, traços de identidade associados ao grupo social a que pertence e representa e no qual se reconhece) e *institucional*.

A minha experiência na 5.^a Comissão Especializada Permanente permite pôr em evidência uma outra forma de consensualizar posições: a construção de uma *visão partilhada* sobre temas que por sua iniciativa propõe à apreciação do Plenário.

Trata-se de construir um pensamento comum, com base em documentos elaborados pelos Conselheiros, a partir de linhas de trabalho previamente definidas numa primeira abordagem e discussão sobre o tema. É um trabalho coletivo, verdadeiramente participado, em que o diálogo desencadeia uma dinâmica de pensamento para exprimir um acordo significativo.

Este modo de “viver em diálogo” próprio do CNE construiu uma cultura que valoriza a discussão e a comunicação argumentada, supõe os princípios fundadores da sua missão – independência e autonomia – que ultrapassam e transcendem todo o consenso. Do mesmo modo, supõe um código de ética de valores e uma ética da responsabilidade que o CNE soube construir¹⁶.

Em síntese, visto pelo prisma da composição, do campo de ação e modo de funcionamento, tão complexamente articulados, compreende-se melhor a relevância do *lugar e papel* que o CNE ocupa na decisão política em Educação.

Os pareceres e recomendações produzidos são um legado precioso de acompanhamento e conhecimento da construção, consolidação e defesa da agenda política que a democracia foi construindo para a Educação. Ocupa, assim, naquilo que a expressão francesa designa de forma prestigiante, *un lieu de mémoire* na decisão política.

O CNE representa muito mais, como local de futuro, *un lieu de l’avenir*, no xadrez extremamente difícil e complexo em que se joga a necessidade

¹⁶ O que significa que, sem renunciar aos princípios, o CNE se preocupa também com o alcance dos atos que eles inspiram, como têm revelado, nos últimos anos, pareceres, recomendações e relatórios sobre o Estado da Educação.

do crescimento da nossa economia, a competitividade das nossas empresas, o reequilíbrio do emprego, em suma a qualificação das pessoas. Aqui estará porventura a tarefa mais árdua e o objetivo mais nobre do seu *lugar e papel*: dar um contributo qualificado para garantir a aspiração da equidade, dignidade e realização pessoal dos cidadãos portugueses.

DEPOIMENTO

Manuel Ferreira Patrício¹

Dá-me satisfação íntima a intenção de ser levada a cabo a publicação comemorativa dos 30 anos do Conselho Nacional de Educação. É na sua relação com a Lei de Bases do Sistema Educativo, publicada em 14 de Outubro de 1986, que o Conselho Nacional de Educação entrou na minha vida: com a ratificação com alterações do Decreto-Lei número 125/82 pela Lei número 31/87, de 9 de Julho. Foi então prevista a matriz que ainda hoje caracteriza o CNE, desgovernamentalizando a sua composição e alargando o seu âmbito de representatividade a outros agentes da sociedade.

Foi nesse período e nesse contexto que tive a honra e o privilégio de ser integrado no Conselho.

Fora importante para mim, que liderava o sector da Educação na Universidade de Évora, a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo, aspiração do Portugal Educativo já vislumbrável na figura de Dom António da Costa, ainda no século XIX, e objeto da tentativa republicana do Ministro João Camoesas, em 1923, falhada por um triz no Congresso da República, para a qual haviam contribuído Faria de Vasconcelos e António Sérgio. Na minha vida pedagógica, sempre esteve presente o sonho da existência de uma Lei de Bases do Sistema Educativo. Exultei com a sua aprovação e publicação em 1986, servi-a desde o primeiro momento, acreditei nas suas virtualidades até hoje para estruturar e ajudar a orientar a educação democrática do País. Foi com esta convicção e este sentido da responsabilidade democrática que me inseri nos trabalhos do Conselho Nacional de Educação. Participei com a devida regularidade nas sessões, discutindo os problemas de que o Conselho se ocupava, com a liberdade e independência a que estávamos vinculados. A

¹ Conselheiro do CNE de fevereiro de 1993 a outubro de 1997

participação mais visível e eventualmente mais importante consistiu num Parecer de cuja conceção e redação fui encarregado. Trata-se do Parecer número 4/94, sobre o Programa da disciplina de Desenvolvimento Pessoal e Social para o 3º Ciclo do Ensino Básico. As questões pedagógicas em causa eram importantes, como no texto do Parecer que elaborei pus à vista. Chamava particularmente a atenção para o facto de a filosofia subjacente à disciplina de Desenvolvimento Pessoal e Social, tal como a expressa nas orientações gerais constantes do artigo sétimo do Decreto-Lei número 286/89, ser distinta da que se encontra presente no número 2 do artigo 47 da Lei de Bases do Sistema Educativo, coisa que já havia demonstrado em texto publicado em Maio de 1991. O Parecer encontra-se publicado na íntegra pelo CNE no volume PARECERES E RECOMENDAÇÕES, 1994, II VOLUME, pelo que para aí me limitarei a apontar (pp. 52-81). Foi aprovado pelo Conselho, com uma Declaração de voto particularmente interessante da conselheira Teresa Ambrósio. Como sabemos, a decisão política que veio a ser tomada não seguiu a proposta desenhada e fundamentada no Parecer, o que algo me mortificou. Nisso não teve o Conselho responsabilidade.

No conjunto, continuo a sentir-me honrado com a experiência que vivi no CNE e continuo a acreditar na importância que este órgão tem para a formação independente de consensos.

UMA RÁPIDA VISÃO EM TORNO DOS 30 ANOS DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Paulo Sucena¹

Uma primeira palavra de agradecimento ao senhor Presidente do Conselho Nacional de Educação, Prof. Doutor David Justino, pelo amável convite que me fez para participar na publicação que assinalará os 30 anos de existência do Conselho Nacional de Educação (CNE), que, de acordo com a Lei nº 31/87, não tendo poderes de natureza decisória ou executiva, tem, no entanto, o relevante papel de “emitir opiniões, pareceres e recomendações sobre todas as questões educativas”, provenientes de “iniciativa própria ou em resposta a solicitações que lhe sejam remetidas por outras entidades”.

É no respeito por este preceituado que tenho pautado, desde 1994 até hoje, a minha participação no CNE. Neste arco temporal, entre outras e diversificadas atividades, participei na discussão e produção de muitos pareceres e recomendações que abordaram matérias extremamente complexas, no âmbito da política educativa, o que não impediu que as votações, em significativo número de casos, demonstrassem uma difícil mas empenhada procura de consensos em torno de um mínimo denominador comum.

Efetivamente, não foi tanto a unanimidade que moveu as estruturas do CNE, das Comissões Especializadas ao Plenário, mas um mais um refletido respeito pelas opiniões, pontos de vista e argumentos expendidos pelos Conselheiros, procurando-se assim que o debate, em Plenário, propiciasse a construção de um espaço da maior convergência, o que não significou nunca um espaço de abdicação pessoal, porque as divergências inultrapassáveis ou as razões que sustentaram pontos de vista diversos

¹ Conselheiro do CNE desde outubro de 1994

puderam sempre ser explicitadas, em declarações de voto, pelos Conselheiros que o quiseram.

De salientar ainda que os pareceres e recomendações do CNE adquirem, a meu ver, uma qualidade acrescida que lhe advém do facto de os membros do Conselho terem a clara consciência de que a um órgão consultivo não compete a produção de opiniões impositivas, o que conduz a que o resultado da análise crítica dos projetos de diploma em apreço se exprima em sugestões e em recomendações, em aprovações e condenações do articulado, com vista à sua melhoria, e não em posições alternativas, dogmaticamente definidas.

Seja-me permitido que saliente alguns traços patentes nos pareceres e recomendações que, do meu ponto de vista, definem de algum modo o rosto do CNE e o projetam para o futuro.

Apesar de não haver uma geometria ou uma matriz fixa para os pareceres, logo no primeiro há já marcas claras, que se vão estender pelo tempo fora, no que concerne ao cuidado, rigor e profundidade com que são analisados os projetos de diploma (do Governo ou da Assembleia da República) e os assuntos que o CNE, por sua iniciativa, decide abordar.

Por seu lado, as declarações de voto evidenciam, desde o início, a sua primordial virtude – a de mostrarem a amplitude democrática do debate e simultaneamente registarem as diversas tonalidades da discordância que tanto pode não ser impeditiva de um voto favorável como pode levar à abstenção ou ao voto contra. Porém, as divergências de pontos de vista, mais velada ou menos veladamente expressas, e mesmo aquelas que se assumem como acentuadas clivagens nunca deram origem a remordimentos ou, dito de outro modo, a enunciados de exasperação contida.

De outro ângulo, permito-me ainda assinalar que um dos pareceres, o relativo ao “Estatuto do Ensino Superior Particular e Cooperativo”, de 22 de Fevereiro de 1989, ao conter um projeto alternativo ao diploma em apreço, como que, de algum modo, atribui ao CNE a capacidade de

iniciativa legislativa que o Conselho não veio a perfilhar, como a história ulterior dos pareceres o demonstra.

Os pareceres também são uma montra de vários sectores da pedagogia contemporânea, não explicitados de uma forma dogmática antes sustentados pela preocupação de não estreitar o debate mas de alargá-lo. É imbuídas desse propósito que, por vezes, surgem recomendações no sentido de que o assunto em análise abandone o “figurino” de Decreto-Lei para passar a ser uma proposta de Lei, com a sua consequente discussão no âmbito mais amplo da Assembleia da República. Atitude que também reflete o carácter de abertura que tem animado o CNE.

Interessante será verificar até que ponto, ou em que medida, as críticas, as sugestões e recomendações contidas nos pareceres foram acolhidas nos textos finais dos diplomas publicados. Porém, é de assinalar que, mesmo quando esse acolhimento não se verificou, tal facto não teve como consequência a transformação do CNE numa instância de contra-poder, porque o Conselho sempre se considerou um órgão de consulta, com um estatuto de independência que nunca alienou nem do qual se alheou, que lhe permitiu produzir e consolidar, no decurso do tempo, um *corpus* de singular qualidade cuja leitura é indispensável a quem quiser confrontar a substância da produção legislativa, na área da Educação, com uma substância reflexiva, autónoma e livre que frequentemente propôs soluções de conteúdo notoriamente abrangente para a arquitetura do edifício educativo. Soluções enriquecidas pelo facto de serem propostas por quem esteve mais apostado no surribar dos terrenos textuais do que em salgá-los, o que dá do CNE, passe o oxímoro, uma imagem de serena intranquilidade, sempre estimulante e fecunda.

Outro aspeto que me apraz registar é que o CNE não se apresenta como um órgão monocromático. Na verdade, a complexidade de muitas das matérias que estiveram em análise no Conselho, bem como os pontos de vista expressos durante a discussão, acrescidos dos conteúdos das declarações de voto, não são por si só capazes de mostrar toda a multifacetada riqueza dos pareceres, haurida na procura dos caminhos que,

ao contrário do título de uma obra de Heidegger, sempre levaram a alguma parte – ao ponto de encontro possível onde às vezes se chegou consensualmente, porventura por o CNE ser um espaço cosmificado por um pensamento crítico atuante e não uma floresta emaranhada, com caminhos que levam a nenhures, ainda que por vezes tenhamos de convir que a ambiguidade perpassa em alguns trechos de pareceres.

É certo que não podemos alterar os conteúdos dos pareceres do CNE, produzidos desde 1988 até hoje, mas podemos reescrevê-los, sobre o fluir inexorável do tempo e a mobilidade das circunstâncias, com o propósito de ir construindo o presente sob um percuciente olhar em direção ao futuro. É nesta perspetiva que considero que os pareceres do CNE, o modo como foram elaborados e a sua aprovação final, são *sinais de fogo* a iluminar um espaço outro relativamente ao espaço fechado em que os governos frequentemente se movem, sem porventura terem consciência dos malefícios que a denegação de uma territorialidade intersubjetiva e limpidamente dialógica acarreta. Na verdade, os governos ficaram muitas vezes a falar sozinhos, numa atitude condenável de dizer o mundo da educação apenas para si próprios. E deste modo, atores governamentais há que, aferrados à estrutura da sua esfera de pertença, não têm pejo em postergar os domínios do social, do ético, do cultural e do humano em face de descarnadas, e cívica e socialmente redutoras, teorias orçamentais.

Honra aos membros do CNE que, na elaboração dos seus pareceres e recomendações, sempre tiveram em conta e relevaram o papel da comunidade educativa no êxito de qualquer reforma e sempre souberam que dizer é dialogar. E o CNE sempre fomentou o diálogo através dos seus pareceres, redivivos na reescrita produzida pelos seus leitores em diferentes tempos e circunstâncias, o que significa que o CNE permanecerá no horizonte da história da educação em Portugal.

A finalizar, gostaria de frisar que o Conselho Nacional de Educação tem sido confrontado, desde a publicação da Lei nº 31/1987, com algumas alterações legislativas não só facilitadoras de modificações da sua posição

ou situação institucional, mas também passíveis de operar mudanças substantivas na sua natureza.

Para essa possibilidade alertaram, na sessão comemorativa do 15º aniversário do CNE, antigos presidentes deste órgão, tendo um deles afirmado que “o Conselho Nacional de Educação ficará, na minha perspectiva, ameaçado pela sua própria destruição, se vier a ter funções de acompanhamento, ou tutela, de qualquer processo ligado a decisões, nomeadamente em áreas sensíveis”.

O adensamento dessa possibilidade, gerado por alterações legislativas suscetíveis de conflitar com a primitiva natureza e vocação do CNE, levou a que, em Sessão Plenária, de 26 de Outubro de 2006, o Conselho aprovasse um documento sobre “O Estatuto e Missão do Conselho Nacional de Educação” cuja estrutura, conteúdo e sageza configuram, na brevidade das suas páginas, um verdadeiro parecer, em que se conclui, nomeadamente, o seguinte:

“Resulta, por um lado, dos respectivos diplomas reguladores e, por outro lado, do entendimento e da *praxis* da própria Instituição, que o CNE (Conselho Nacional de Educação) constitui um *órgão superior independente*, de natureza especial, cujas funções excedem o âmbito estrito da denominada administração consultiva, normalmente destinada a emitir pareceres de natureza *técnica*.

Na verdade, avulta no CNE uma inegável *missão política*, que conforma um órgão mais de *autoridade* que de poder, “um espaço de reflexão e debate”, em que diferentes interesses e perspectivas de políticas de educação se exprimem *livremente*, em conflitualidade tranquila ou, dito de outro modo, de forma conflitual, mas não conflituosa. (...)

Dada a natureza e o perfil funcional ou institucional do CNE, não deve o *Poder Político* atribuir-lhe funções ou tarefas que briguem com a sua *vocação* ou que possam vir a comprometê-la ou enfraquecê-la.” (...)

É também nosso entendimento que a mão que respira nos pareceres e recomendações do CNE é reflexiva, livre e autónoma, afeita a analisar,

criticar, sugerir e recomendar, como é próprio de qualquer mão consultiva. Esta mão não aspira a ser executiva nem controladora. Deve, pois, manter-se como é – para bem do pensamento e da prática educativa, e do país.

UM DEPOIMENTO

Manuel Carmelo Rosa¹

Começo por saudar o Senhor Professor David Justino por esta iniciativa de celebrar os 30 anos de atividade do Conselho Nacional de Educação (CNE) e por lhe agradecer o convite para colaborar nesta publicação.

O processo de criação do Conselho Nacional de Educação reveste-se, em termos jurídicos, de algumas peculiaridades que será curioso lembrar.

Em 1982, o Governo cria, como órgão da administração central do Ministério da Educação e das Universidades e na dependência direta do Ministro, o Conselho Nacional de Educação, como órgão superior de consulta do Ministro.

A composição do CNE então criado – pela própria natureza jurídica de que se revestiu – faz predominar as nomeações pelo Governo e prevê uma forte dependência funcional da estrutura central do Ministério.

Este ato jurídico de criação não teve, no entanto, concretização prática, até que, em 1986, a Assembleia da República aprova a Lei de Bases do Sistema Educativo onde, fazendo tábua rasa do diploma legal de 1982, institui o Conselho Nacional de Educação, com funções consultivas e destinado a procurar consensos alargados relativamente à política educativa, através da participação das várias forças sociais, culturais e económicas. É determinado que os termos de instituição do CNE serão regulados por lei.

Como consequência, a Assembleia da República aprova em 1987 a Lei n.º 31/87 que, sem sequer invocar a Lei de Bases do Sistema Educativo, procede à alteração, por ratificação, do diploma legal do Governo de 1982 – Decreto-Lei 125/82 – regulando a composição, competência e regime de funcionamento do CNE, mas agora à luz dos princípios gerais

¹ Conselheiro do CNE de maio de 1996 a dezembro de 2002

estabelecidos na referida Lei de Bases: órgão independente, que procura consensos alargados relativos à política educativa através da participação predominante das várias forças sociais, culturais e económicas.

Nesta conformidade, o CNE é formalmente criado pelo referido diploma legal de 1982 (cuja redação inicial prevê um órgão bem diferente do que foi posteriormente estabelecido), embora o seu funcionamento só se tenha concretizado em 1987, por força do determinado na Lei de Julho de 1987, que procedeu à inesperada ratificação daquele outro diploma. Até ao presente foram aprovados alguns aperfeiçoamentos à orgânica do CNE.

II - O CNE tem desempenhado, ao longo da sua história de 30 anos, um muito relevante papel no debate educativo e na preparação de políticas públicas para o sector. O CNE conjuga, no seu seio, a participação de individualidades qualificadas que expressam livremente as suas opiniões e, com maior peso, representantes das principais entidades e organizações ligadas aos sectores da educação, cultura e ciência, que têm a responsabilidade de expressarem os pontos de vista das suas organizações, nos temas que incidem em aspetos relacionados com a atividade e a missão dessas organizações.

Como na generalidade dos casos – serão poucas as exceções – as organizações representadas têm tido o cuidado de indicar especialistas bem qualificados sobre as temáticas da educação e da ciência, fica assegurado que, fora das matérias em que estão vinculados a transmitir a indispensável posição orgânica, possam contribuir livremente e com qualidade para os debates.

Esta circunstância enriquece fortemente a missão do CNE e fortalece o contributo que tem dado, dá e dará em matéria de política educativa. Para além de ser um órgão de reflexão constituído por especialistas altamente experientes e qualificados para emitirem opinião sobre os temas que lhes são apresentados acrescenta, com evidente relevância quantitativa, as posições orgânicas de inúmeros parceiros que sobre os diversos temas têm doutrina fundamentada ou que são convidados a analisá-los “ex-novo”, em

qualquer dos casos à luz do enquadramento reflexivo que o CNE proporciona, de uma muito interessante diversidade de pontos de vista.

Os resultados do trabalho do CNE são evidentes e traduzem-se no prestígio e reconhecimento com que é olhado, não só pela comunidade educativa, mas também pelo público interessado pela educação em geral.

O CNE assume-se como um órgão essencial na preparação das principais políticas públicas da área educativa no nosso país e, como tal, contribui para o desenvolvimento da força mais poderosa para acelerar o crescimento económico, reduzir a pobreza e melhorar as condições de vida da população em geral. Uma população adulta mais educada tem melhores salários, tem maior longevidade e é mais feliz do que os adultos com menos educação. Todos estes resultados estão amplamente comprovados pela investigação, que conclui sempre no mesmo sentido quando procede à sua análise científica, quaisquer que sejam as coordenadas geográficas e os métodos científicos utilizados.

É importante sublinhar este aspeto porque assistimos hoje, com pesar, no nosso país e sobretudo no estrangeiro, ao ressurgir, com evidência, de forças do passado, retrógradas, obscurantistas, mais ou menos populistas, que julgando serem portadores “da” nova e verdadeira modernidade – assumem-no expressamente – desvalorizam a educação e a sua essencial importância para o desenvolvimento das sociedades e para a emancipação das pessoas. Os efeitos nefastos que estas forças, que alienam o futuro, podem provocar, considerando, nalguns casos, que a educação é matéria da exclusiva responsabilidade do Estado, por não perceberem a imperiosa necessidade do contributo de toda a sociedade para a concretização dos seus vastos objetivos e, tantas vezes, para ajudarem, com criatividade, a construir significativas intervenções inovadoras com eficazes resultados na melhoria das aprendizagens. Também se assiste, infelizmente, à desvalorização da qualidade da intervenção educativa em detrimento de aspetos instrumentais, transformados em essenciais, que usam a educação absurda e ignorantemente como instrumento de medidas de natureza meramente adjetiva.

Para fazer face a estas forças do passado, que são mais poderosas do que muitos imaginam e que surgem em contextos por vezes surpreendentes e inesperados, o CNE também é um elemento importante a considerar, pela constante relevância que sempre atribui ao papel da educação – desde logo por razões de ofício – e porque o faz numa posição prestigiada, amplamente reconhecida na sociedade portuguesa.

A independência do CNE tem sido uma das suas características mais relevantes, que muito tem contribuído para o alicerçar do seu prestígio. Recordo as não poucas vezes, ao longo da sua história, em que os seus pareceres e recomendações foram confrontados, de forma menos tolerante, pelo poder político da ocasião. Saliento a forma serena – outro dos seus importantes valores – com que, qualquer que fosse o seu Presidente e Comissão Coordenadora, soube enfrentar essas situações, sem nunca pôr em causa a sua indispensável independência e isenção.

Reconheço, por isso, que a qualidade, a competência, a independência, a isenção e a serenidade têm sido características importantes que têm definido o CNE ao longo dos seus 30 anos de história e que é necessário que mantenha como atributos para a sua atividade futura.

III - Na minha passagem, de pouco mais de seis anos, como Conselheiro do CNE tive oportunidade de constatar a importância do seu trabalho e a enorme riqueza com que ele contribui para o debate e análise dos temas educativos em agenda.

Na fase final do meu período como Conselheiro fui membro da Comissão Coordenadora, eleito pelo Plenário sob proposta da sua então Presidente, Professora Doutora Teresa Ambrósio, para coordenador da 4.^a Comissão especializada permanente, dedicada à Educação e Formação ao Longo da Vida.

Não quero deixar de, aqui e agora, lembrar, em muito breves palavras, Teresa Ambrósio, que foi a Presidente do CNE durante o período em que exerci funções como Conselheiro e de quem guardo uma enorme saudade e respeito. Foi uma Presidente exemplar, pela sua enorme competência e

grande capacidade para mobilizar esforços em prol da melhoria da qualidade da educação, em Portugal. Soube sempre, de forma inexcedível, velar pelos importantes atributos que atrás referi – qualidade, competência, independência, isenção e serenidade – do órgão que dirigiu, inquietando permanentemente os Conselheiros com a necessidade de responder eficaz e pertinentemente aos novos desafios que o debate educativo internacional proporcionava.

O CNE muito lhe deve e com o seu precoce desaparecimento perdi uma voz amiga – que conheci bem antes de ir para o CNE, em alguns dos muitos caminhos que trilhou para promover o desenvolvimento da educação no nosso país – que tantas vezes me ajudou na procura dos melhores caminhos no debate e na prática educativa.

Por proposta da Senhora Presidente fui relator de dois Pareceres. Um concretizado em 1997 (Parecer n.º 5/97) sobre o Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos de Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário e outro em 2001 (Parecer n.º 3/2001) sobre a Aprendizagem ao Longo da Vida, este último em parceria com as Conselheiras Ana Teresa Penim e Maria Margarida Marques.

No primeiro caso, tratou-se de apreciar dois documentos elaborados pelo Ministério da Educação e que o Ministro da Educação Marçal Grilo submeteu a parecer do CNE: um documento de trabalho, em forma de projeto de diploma legal, contendo o Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos de Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário; e um outro contendo os princípios orientadores dos contratos de autonomia a celebrar entre a administração educativa e os estabelecimentos públicos de ensino, intitulado “Contrato de autonomia”.

Recordo que o tema em análise era na época, como é hoje, objecto de controvérsia sobre as formas de consagrar uma maior autonomia das escolas e a discussão foi muito rica e intensa. Lembro que procurei, em sede de Comissão especializada, um entendimento que garantisse a

aprovação por unanimidade do parecer. Apesar dos esforços não foi possível concretizar essa unanimidade e o parecer foi aprovado por uma larga maioria com 4 ou 5 votos contra. Num dos casos de voto contra, tive a consolação de ouvir palavras muito amáveis por parte de um dos Conselheiros que exerceu esse direito – figura de grande relevo no panorama educativo e por quem tenho grande estima e apreço -, dizendo-me que o seu sentido de voto espelhava a posição vinculativa da organização que representava, mas que em termos pessoais – que não era, naturalmente, relevante para a votação – estava de acordo com o parecer.

No segundo caso, tratou-se de proceder à análise do memorando sobre “Aprendizagem ao Longo da Vida”, elaborado pela Comissão Europeia e submetido a consulta pública. O CNE entendeu que, no âmbito das suas atribuições, não se deveria alhear da discussão e debate deste importante documento e tomou a iniciativa de preparar um parecer que, entretanto, foi solicitado pelo Ministério da Educação. Na ocasião coordenava já a 4.^a Comissão especializada permanente sobre Educação e Formação ao Longo da Vida e propus à Senhora Presidente, dada a importância e complexidade do tema, que a redação do parecer fosse partilhada pelos elementos da Comissão especializada que entendessem participar. Formalmente o parecer teve os três relatores referidos mas, efetivamente, outros Conselheiros deram o seu importante contributo para a sua elaboração.

O longo documento em que se traduz o parecer constitui um importante contributo prestado pelo CNE ao debate do tema em análise e constitui uma referência séria a ser considerada nos debates e análises sobre aprendizagem ao longo da vida. Não tenho ideia que o parecer tenha tido qualquer voto contra.

Das múltiplas atividades e iniciativas do CNE em que tive ocasião de participar como Conselheiro e como membro da sua Comissão Coordenadora, gostaria agora de salientar uma que me foi especialmente marcante pela enorme qualidade dos conferencistas que nela participaram e pelo contributo de excelência e grande criatividade com que, sobre um

tema de permanente atualidade, brindaram todos os presentes. Refiro-me à Sessão sobre “A Dimensão Cultural e Científica da Educação”, que tive a enorme honra de moderar, da Conferência “Qualidade e Avaliação da Educação – Debate de Encerramento – Para um Novo Contrato Sócioeducativo”, realizada em Março de 2002 e que teve como conferencistas João Lobo Antunes, Helena Mira Mateus e Eduardo Prado Coelho.

Depois de ter deixado de ser Conselheiro recordei que fui ainda convidado pelos Presidentes do CNE Manuel Lopes Porto, Júlio Pedrosa e Ana Maria Bettencourt para, com imenso gosto, participar pontualmente em discussões restritas sobre alguns temas que estavam em estudo e análise no CNE e como moderador em alguns colóquios.

IV - Gostaria ainda de salientar a relação que o CNE tem tido com a Fundação Calouste Gulbenkian (FCG), que julgo se terá iniciado com a colaboração para o Estudo Nacional de Literacia, coordenado pela Doutora Ana Benavente, que deu origem ao livro “A Literacia em Portugal”. Resultados de uma Pesquisa Extensiva e Monográfica” (Benavente, Rosa, Costa e Ávila, 1996), editado pelo Plano de Edições da FCG.

Em 1997, foi estabelecido um acordo entre as duas instituições com o objetivo de promover debates especializados sobre as questões contemporâneas da educação na sua relação com a sociedade, sendo a sua divulgação assumida pela Revista “Colóquio/Educação e Sociedade” da FCG, então dirigida por Roberto Carneiro. Estas iniciativas foram concretizadas até 1999.

Posteriormente a FCG financiou ainda alguns estudos e projetos conduzidos no âmbito do CNE.

V - A relevância do papel do CNE no âmbito da preparação das políticas públicas na área da educação e no acompanhamento da agenda educativa, com intervenções fundamentadas e com generalizada qualidade, confere-lhe uma enorme responsabilidade face à crescente importância e

complexidade de que os temas educativos se vão revestir no futuro, num contexto social e político que se afigura tornar-se cada vez mais difícil.

Com a saudável melhor e maior qualificação da nossa população, a educação terá necessariamente um papel cada vez mais importante em múltiplas vertentes. Quer nas tradicionais (que têm naturalmente de subsistir, revestindo-se de novas formas e processos), quer em áreas inovadoras, que se irão consolidando e renovando. A estes novos desafios, que o futuro sempre reserva, tem o CNE de estar preparado para responder com a pertinência e eficácia que tem revelado até agora, com respeito pelos valores e comportamentos que o têm distinguido, nestes seus primeiros 30 anos de história.

TESTEMUNHO

Ana Teresa Penim¹

Junho de 1996. O telefone tocou. Atendi. “Dr.^a Ana Penim gostávamos muito que aceitasse representar a CCP no Conselho Nacional de Educação” referiu-me do outro lado, com voz solene, o então Presidente da Confederação do Comércio e Serviços de Portugal, Eng.º Vasco da Gama. Explicou-me ainda, genericamente, que as três entidades patronais (CCP, CIP e CAP) dispunham de dois lugares no CNE, os quais eram preenchidos rotativamente. Tinha chegado a hora da CCP, e pedia-me para eu a representar nessa Instituição. Embora eu tivesse percebido de imediato que se tratava de uma incumbência verdadeiramente importante, estranhei o convite. Apesar de estar já há três anos a dirigir a Escola de Comércio de Lisboa, não sabia bem o que era o CNE. Não conhecia bem a sua missão, nem a sua composição. Antes do Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, Dr. Jorge Sampaio, me ter incumbido de assumir a liderança da entidade promotora daquela Escola Profissional, a minha realidade profissional era o mundo das empresas e da formação profissional. Um mundo onde não se fala “disso” e, curiosamente, nessa altura mesmo nas Escolas Profissionais também não se falava do CNE.

Aceitei o convite, intuindo que me estava a ser confiada uma oportunidade privilegiada.

No dia 26 de Junho de 1996, fui simpaticamente acolhida pela Prof^a Doutora Teresa Ambrósio, no seu Gabinete, para tomar posse como Conselheira do CNE. Já consciente da importância da missão que estava a assumir, não pude deixar de sentir a responsabilidade crescer ao assinar o mandato de Conselheira em representação das Entidades Patronais. Começava aí o que por diversas vezes apelidei de “meu doutoramento em educação”, que me foi proporcionado por um mundo plural e apaixonante de personalidades que pensam, opinam, debatem, criticam, elogiam,

¹ Conselheira do CNE de junho de 1996 a novembro de 2005

respondem a solicitações e fazem propostas relativas a educação, na procura de consensos alargados relativamente à política educativa.

Na verdade, ao longo desses quase 10 anos (1996/2005) experienciei, esforcei-me por contribuir e testemunhei que a missão do CNE tem um alcance muito para além da sua definição formal.

O que se constrói no dia-a-dia das Comissões Especializadas, dos Plenários, das Conferências, dos corredores, dos diálogos informais entre Conselheiros e das dinâmicas de influência que espontaneamente se geram, ou deliberadamente se criam entre as várias forças científicas, sociais, culturais e económicas do CNE tem, felizmente, cada vez mais a ver com uma consciência coletiva de que o verdadeiro foco é a promoção do desenvolvimento contínuo de toda uma comunidade coletiva que aprendendo se transforma, e evolui, ao longo da vida. Uma comunidade aprendente que no século XXI não se circunscreve, nem se define por idades, tipos de cursos ou escola, grupos disciplinares, correntes pedagógicas, locais de aprendizagem, fronteiras geográficas, preferências ideológicas, tecnologias ou contextos económicos. Uma comunidade diversificada e plural, em que cada cidadão é um ser do mundo, único e especial.

Quando cheguei ao CNE surpreenderam-me alguns detalhes como, por exemplo, os numerosos grupos disciplinares representados; a formalidade das interações nos Plenários; o carácter expositivo, por vezes hermético e frequentemente extenso de algumas apresentações; a veemência excessiva de algumas verbalizações ou a igualmente excessiva sensibilidade de alguns Conselheiros; a insipiência dos recursos multimédia e da presença do CNE *online*; o significativo desconhecimento da generalidade dos Conselheiros sobre a realidade do ensino profissional; o “não-lugar” de toda a realidade educativa e formativa na dependência formal do Ministério do Trabalho / IEFP, e da formação profissional nas empresas.

Simultaneamente, foi incalculável o que positivamente me foi surpreendendo. Desde logo, na minha chegada, a visão inovadora, conhecimento inesgotável sobre aprendizagem e desenvolvimento, a par

da humanidade e carinho com que a todos tocava da Presidente Teresa Ambrósio. A Presidente que me acolheu e que mais tarde me indicou para o cargo de Coordenadora da Comissão Especializada Permanente sobre Educação e Formação ao Longo da Vida. Uma Senhora que viverá para sempre na minha memória e no meu coração.

De entre as minhas grandes e boas experiências no CNE recorro também: o diligente e competente apoio dos seus Secretários-Gerais de entre os quais destaco o Dr. Manuel Miguéns; a simpatia e profissionalismo dos funcionários do CNE no apoio, nem sempre fácil, aos Conselheiros, às Comissões e às visitas; o orgulho de receber escuta ativa e valiosas preleções em resposta a várias das minhas interpelações nos Plenários, Conferências e Comissões, vindas de grandes personalidades como, apenas por exemplo, Adriano Moreira, Jorge Carvalhal, Rui Alarcão, Maria Odete Valente, Roberto Carneiro, Joaquim Azevedo, Eduardo Marçal Grilo, Cassiano Maria Reimão, Frederico Valsassina, Manuel Carmelo Rosa ou Margarida Marques, entre tantos outros.

Ao longo dos cerca de 10 anos como Conselheira do CNE destaco o privilégio de ter participado, com os Conselheiros Manuel Carmelo Rosa e Margarida Marques, na elaboração do histórico **Parecer sobre Aprendizagem ao Longo da Vida (nº3/2001)**, o qual integrou o debate lançado à escala europeia pela Comissão Europeia, em resultado das conclusões dos Conselhos Europeus de Lisboa e da Feira (Março e Junho de 2000), sobre uma estratégia global de aprendizagem ao longo da vida em termos individuais e institucionais, e em todos os domínios da vida, seja pública ou privada.

Outro momento especialmente marcante que vivi foi o da aprovação em Plenário da **Recomendação nº 2/98 sobre Ensino Profissional e Escolas Profissionais**, em cuja elaboração participei com os Conselheiros Américo Gil, Jorge Baptista e Benedita Duque Vieira. Uma Recomendação que colocou o ensino profissional na ordem do dia do CNE, mobilizando muitos Conselheiros para as suas virtualidades e urgência para o desenvolvimento do nosso país.

Ainda no âmbito da contribuição para um diferente ensino secundário, recordo a interessante conceção do **Parecer sobre a “Proposta de Revisão Curricular no Ensino Secundário — cursos gerais e cursos tecnológicos” (nº2/2000)**, em que participei com os Conselheiros Maria Odete Valente (Coordenadora), Cassiano Reimão, Paulo Gonçalves Rodrigues, Frederico Valsassina Heitor, Ilídio Peres do Amaral, Jorge Moreira de Sousa, José Salvado Sampaio, Leonel Miguel da Silva, Zélia Henriques dos Santos, António da Silva Marques e Ana Rita Varela.

Lembro ainda a estimulante elaboração do **Parecer nº2/2004 sobre “A Proposta e os Projetos de Lei de Bases da Educação/do Sistema Educativo”**, com os meus outros colegas Conselheiros relatores /Coordenadores das outras Comissões Especializadas Permanentes: Domingos Xavier Viegas, Joaquim Azevedo, Leandro da Silva Almeida e Maria Odete Valente, parecer esse que envolveu a consulta, profícuo debate e sistematização de contributos de um conjunto alargado de outros Conselheiros.

Os momentos intensos de debate nas Comissões, Plenários ou nas estimulantes audições de membros do Governo, nomeadamente de vários Ministros da Educação; o trabalho exaustivo de conceção e redação de documentos, sistematizadores de opiniões próprias e de outros Conselheiros; o árduo trabalho de revisão das gravações das intervenções para constarem das publicações do CNE; as estimulantes visitas a escolas em todo o país para recolha de informações no terreno; a preparação de intervenções em Conferências e Seminários; os momentos mais privados de partilha entre Conselheiros; foram, todos eles, momentos inesquecíveis, pelos quais me sinto grata. Todos eles contribuíram, enormemente, para enriquecer a minha visão sobre educação e a minha vontade inabalável de contribuir, continuamente, para uma humanidade cada vez mais preparada e, também por isso mais livre e mais feliz.

PARABÉNS ao CNE, ao seu Presidente, à sua dedicada Equipa e Conselheiros!

A todos muito obrigada.

O ENSINO, PARCELA DA SOBERANIA

Adriano Moreira¹

Durante séculos, com o intervalo da Universidade de Évora, que D. Henrique fundou, Pombal encerrou, e Marcello Caetano reinstalou, Portugal teve apenas uma Universidade, a de Coimbra, que formou gerações de dirigentes, acompanhando no possível a mudança dos tempos.

Sem esquecer a mudança dos currículos, conforme o saber e os desafios o exigiam, durou séculos a convicção de que a formação na metrópole dos destinados à gestão da sociedade e do Estado, era uma garantia da manutenção do espírito de fidelidade à unidade nacional.

No Estado Novo, a Casa do Império, e os seus resultados, não foi experiência suficiente para fazer entender que os tempos eram outros, e que nele se formaram, e revoltaram, muitos dos que seriam líderes do anticolonialismo nas suas terras e comunidades de origem.

Por isso foi tão difícil, durante a minha responsabilidade pelo Ministério do Ultramar, instalar o ensino universitário em Angola e Moçambique, num tempo em que o ensino superior, no Império, apenas existia na Escola Médica de Goa, cujos títulos não eram reconhecidos na metrópole.

Foi no governo de Marcello Caetano, que o seu Ministro da Educação Nacional, Veiga Simão, que desempenhou com êxito as funções de Reitor da Universidade de Lourenço Marques, hoje com o nome de Mondelane, conseguiu fazer aceitar, em 1973, a criação nesta metrópole das Universidades Nova de Lisboa, de Aveiro, de Évora (com o título inicial de Instituto Universitário), de Vila Real e Beira Interior (primeiro como Institutos Politécnicos), do Algarve, dos Açores e da Madeira, extinguindo

¹ Conselheiro do CNE de julho de 1996 a janeiro de 2014

infelizmente as Escolas Industriais e Comerciais, e organizando uma Rede de Politécnicos.

Infelizmente a Revolução de 1974, verificou-se quando entrava em vigor a Reforma, que era concebida para vigorar num país diferente daquele cujo conceito estratégico fora extinto pelo fim do Império, que era a parcela portuguesa do Império Euromundista entretanto desmantelado pela ONU, com tragédias militares na União Indiana, no Vietnã, na Argélia, com a guerra do ultramar português, e as graves sequelas que ficaram semeadas um pouco por toda a parte.

A natureza do estatuto de Portugal obrigava a tentar formular um novo conceito estratégico nacional, que ainda não temos, e um novo apoio internacional, de que sempre tivemos necessidade ao longo dos tempos, neste caso a União Europeia, sem outra escolha visível.

A própria Europa, perdido, como temos sublinhado, o domínio das matérias primas, das energias não renováveis, do preço da mão de obra, e dos produtos acabados, enfrentou a tradicional necessidade de as mudanças de estatuto político implicarem um recurso às Universidades em busca de uma nova visão para as novas circunstâncias.

No caso foi a *Declaração de Bolonha*, rapidamente promovida à dignidade de Tratado que não é, que veio definir as novas propostas.

A ideologia de mercado já estava presente, com a falsa alegação, como os factos estão a demonstrar, de que os mercados desejavam formações mais rápidas dos colaboradores de que necessitavam, criando a ilusão de um pleno emprego à espera.

Em Portugal foi uma das responsabilidades do Ministro Mariano Gago acelerar a adaptação do sistema criado para o desaparecido conceito estratégico nacional, aos 92.000 quilómetros quadrados que restaram, com fronteiras físicas transformadas em apontamento administrativo em vista da livre circulação de pessoas, capitais, e mercadorias, fronteiras económicas e políticas coincidentes com as da União Europeia, e com fronteira de segurança coincidente com a da NATO.

Aquilo que se fez traduziu-se em importar o ritmo de formação do 3+1 e do 3+2, sem reparar em que o desafio era outro, que se trata da União, e desta a enfrentar o globalismo, desafio para o qual o ritmo precisava de uma nova melodia.

Não apenas o Conselho Nacional de Educação, em dia memorável, aprovou, com um único voto discordante, a reprovação da intervenção legislativa ministerial, provocando da parte deste uma tempestade televisiva que parecia de coloração maoista governamental a demolir tudo e todos, e a exigir tradução simultânea, como ainda o Conselho Nacional de Educação, em que eu tivera intervenção como Relator do Parecer contraditório, em colaboração com o Reitor de Coimbra Rui Alarcão, e o Presidente do Instituto Politécnico de Lisboa, Luís Vicente Ferreira, viu o seu Presidente a pedir demissão, nunca tendo sido possível que o próprio CNAVES (Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior) a que presidi, fizesse perceber ao Ministro, ocupado sobretudo com a ciência de seu ofício, e os acordos com o MIT, cujo custo e retorno não estão avaliados, que a Rede Nacional não era apenas a Rede Pública de Universidades e Politécnicos, também abrangia a Rede Privada e Cooperativa de ambas as vertentes de ensino superior, a Rede Concordatária, e a Rede do Ensino Militar, o todo a exigir racionalização para a nova conjuntura.

A PROPÓSITO DO 30º ANIVERSÁRIO DA CONSTITUIÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. UM TESTEMUNHO

Albano Estrela¹

Uma das primeiras lembranças que ligo ao Conselho Nacional de Educação (CNE) é a da estranheza pelas dificuldades da sua efetiva constituição, por ser mais um exemplo que se tem repetido ao longo da História da Educação no nosso país, da concretização no terreno da ação legislativa. Criado pelo Decreto-Lei 125/82 para ser um órgão consultivo de apoio ao então designado Ministério da Educação e Universidades, tardou a sua constituição. No ano seguinte, o Decreto-Lei 375/83 reafirmava a necessidade de sujeitar as reformas educativas à consulta prévia do CNE, como salvaguarda de valores permanentes perante “a transitoriedade da ação circunstancial” e dava 120 dias para a sua constituição. Longos 120 dias a que pôs termo a Lei 31/37, cujo 30º aniversário se comemora este ano, que redefiniu a sua constituição e funcionamento, clarificando e alargando o seu âmbito de ação, assim como a sua representatividade, estendida a outras forças sociais. Legislação publicada no ano seguinte estabeleceu as condições necessárias ao seu funcionamento, datando desse ano de 1988 o início do mandato do seu primeiro Presidente.

Não pretendendo de modo algum reconstituir a História do CNC, passarei a cingir-me a algumas memórias pessoais que dizem respeito apenas ao período em que fiz parte do CNE em representação da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação (SPCE), cujo direito de representação havia sido atribuído pelo Decreto-Lei 244/91.

Enquanto presidente da SPCE, cargo que exerci de finais de 1997 a finais de 2004, fui, durante alguns anos, representante da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação (SPCE) no CNE, coincidindo uma parte com a

¹ Conselheiro do CNE de maio de 1997 a outubro de 2004

presidência da Professora Doutora Maria Teresa Ambrósio, de saudosa memória, e depois com a presidência do Professor Doutor Manuel Porto. Isto, para sublinhar que não vivi os tempos pioneiros da entrada em funcionamento deste organismo, normalmente os mais difíceis mas também os mais apaixonantes. Portanto, quando entrei como representante, já a autoridade do CNE, baseada na qualidade do trabalho realizado era amplamente reconhecida e também afirmada pelo órgão do poder (Decreto-Lei 241/96) a que estava ligado. Tendo eu deixado a presidência da SPCE em 2004, cessaram naturalmente as minhas funções de representante.

Desses tempos, que a minha idade atual sentem como longínquos, esbateram-se memórias dos “*petit fait divers*” que dão colorido à vida das instituições e são por vezes mais significativos do que o teor dos discursos ou das situações que os originam. Persistiram, porém, memórias do que para mim foi mais relevante.

Sendo o CNE, por lei, um conselho consultivo e constituído por representantes de organismos muito diversos, é muito heterógeno no que diz respeito à formação académica e experiência de vida profissional dos conselheiros que o integram e aos interesses, ideologias e crenças sobre a educação dos grupos sociais que ali representam. No entanto, pareceu-me haver um traço comum que os agrega: o desejo de contribuir com as suas perspetivas e reflexão crítica para o desenvolvimento da Educação no nosso país. Essa heterogeneidade, como seria expectável, reflete-se na eficácia possível do seu funcionamento e na sua dinâmica que, julgamos, depende muito da sensibilidade e do tato do Presidente e seus adjuntos para gerirem divergências e conflitos tácitos ou declarados.

Dessa passagem pelo CNE, evoco ainda os aspetos que me parecem mais relevantes e que, sob o ponto de vista pessoal, contribuíram para a minha própria formação como profissional da educação, proporcionando-me uma visão mais complexa e precisa das tensões de toda a ordem que se manifestam no concreto e atravessam o campo educativo. De entre esses aspetos, destaco apenas três: as discussões, por vezes acaloradas, de

confronto entre pontos de vista antagônicos, em que muitas vezes as emoções jogavam mais do que a razão; a procura de consensos – uma das missões do CNE estabelecidas na legislação - quando avultavam os dissensos; os pareceres escritos, estudos, relatórios e recomendações produzidos pelas diferentes comissões especializadas, exigindo um grande investimento de quem os elaborava.

Devido a outras responsabilidades institucionais, não pude ter uma participação muito ativa para lá da presença nas reuniões e de ocasional intervenção nas discussões. A minha principal participação foi ter presidido a uma comissão *ad hoc* sobre Formação de Professores, para a qual fui designado pela Senhora Presidente, Professora Doutora Maria Teresa Ambrósio e envolvia mais dois membros do Conselho. Consultado um elevado número de investigadores na área da Educação e ouvidas dezenas de professores, foi elaborado um parecer que, além doutros aspetos, defendia a autonomia e competência das instituições do ensino superior na criação de cursos de formação de professores adequados às necessidades do sistema educativo. As perspetivas recolhidas fazem parte de um *dossier* que deve existir nos arquivos do CNE. Desconheço a influência que esse parecer exerceu na época e se contribuiu (ou não) para a extinção do organismo criado pelo Conselho de Ministros, no final dos anos 90, para a certificação dos cursos de formação por uma entidade autónoma, exterior às escolas de formação, mas dependente de nomeação ministerial.

Fazendo um balanço das perspetivas que fui construindo durante a minha participação no CNE sobre os pontos fortes e fracos do seu funcionamento e começando pelos últimos, considero como pontos mais críticos a mudança frequente dos representantes dos vários organismos (ignoro se ainda é assim), prejudicando a produtividade e até a coerência de linhas de pensamento e ação, assim como a manifesta diferença de empenhamento das várias comissões especializadas. Os aspetos mais positivos têm a ver com a procura de fundamentação científica dos problemas em estudo, a adesão desses estudos (solicitados pelo Governo ou da iniciativa do CNE),

a problemas concretos do sistema educativo e a procura de soluções, a capacidade de influência junto da Assembleia da República e do Governo, embora dependente, em grande parte, segundo me pareceu, das relações dos Presidentes do CNE com os Governos e os partidos no poder. Ainda que as decisões dos órgãos com poder legislativo nem sempre tivessem em consideração os pareceres dados (nem tinham que o fazer), considero que, para além da influência positiva em várias decisões políticas, o CNE obstou (e penso que tem obstado) a que propostas de medidas e reformas menos pensadas sejam legisladas, exercendo uma influência dissuasora ao mostrar alternativas, ao ponderar cenários de consequências prováveis e de eventuais efeitos perversos, pois, quando as medidas legislativas não pesam suficientemente as condições reais da sua concretização, os resultados podem ser contrários às intenções que as inspiram, por mais generosas que sejam.

Em suma, o CNE tem dado contributos pertinentes para a definição das políticas educativas nos diferentes sectores abrangidos pela Lei de Bases de 1986 e posteriores alterações. Se outros méritos não tivesse, o CNE constituiu um acervo de pareceres, estudos e relatórios sobre os mais diversas problemáticas relevantes para a evolução do sistema educativo que documentam o valor do trabalho realizado desde a sua criação. Além desse acervo ficar como testemunho de uma época, os documentos produzidos originaram encontros e debates que têm mobilizado muitos sectores da comunidade educativa e têm contribuído para uma afirmação crescente da influência do CNE na definição das políticas educativas nacionais.

CONSTRUIR CONSENSOS POLÍTICOS PARA UMA MUDANÇA IRRECUSÁVEL DO MODELO ESCOLAR

Joaquim Azevedo¹

1. Como “filho mais velho” desta instituição, estou muito grato por tanto que ela me ensinou ao longo de tantos anos (há dezoito anos que estou no CNE, se não me engano). No seu seio tive oportunidades riquíssimas de compreensão e de ação sobre o campo da política pública de educação e vivi momentos tão fortes de ânimo e de angústia em torno da construção social dessa política, que a minha primeira palavra só pode ser mesmo de agradecimento a todos quantos tornaram possível e apoiaram a minha presença no Conselho Nacional de Educação (CNE).

Sempre fui bem acolhido nesta casa e guardo a mais grata recordação destes anos. Sempre fui acarinhado e incentivado. Este intervalo temporal (1997-2017) coincidiu com a consolidação da escola democrática por tantos sonhada, antes e depois de Abril de 1974: grande expansão da educação pré-escolar, crescimento rápido da escolarização da população com o ensino secundário e com o ensino superior, drástica diminuição das disparidades regionais e do abandono escolar prematuro.

É com imensa alegria que podemos saborear, pela primeira vez na nossa história, o fruto de um esforço de séculos, destruído e travado por tantos e tão poderosos (com destaque para o salazarismo) e edificado por muitos e incansáveis cidadãos portugueses, sonhadores, bons profissionais, dirigentes políticos, professores, famílias, crianças e jovens. O facto de a escola hoje acolher todos os portugueses, sem exceção e durante uma escolaridade longa, constitui o mais sólido e duradouro alicerce da nossa democracia e representa hoje a maior esperança num Portugal renovado, multicultural, aberto a todo o mundo, mais inteligente e criativo e certamente mais justo.

¹ Conselheiro do CNE desde dezembro de 2000

2. O CNE, ao longo da sua história não faltou à chamada em nenhuma área nevrálgica da política de educação, desde os planos curriculares à escolaridade obrigatória, da educação pré-escolar à orientação escolar e profissional, do ensino superior à formação de professores, da educação artística à avaliação pedagógica e institucional, da aprendizagem ao longo da vida ao ensino profissional, da ação social escolar ao financiamento da educação, da autonomia escolar e descentralização à rede escolar, desde a educação especial aos manuais escolares. Compreender a história da educação nos últimos decénios implica conhecer estes contributos do CNE que, em alguns casos, tiveram um impacto enorme no desenrolar dessa mesma história, como, por exemplo, na educação pré-escolar, no ensino secundário, na promoção do sucesso escolar, nos planos curriculares e na autonomia das escolas.

Nos últimos anos, a publicação anual do “Estado da Educação” tem representado um importante esforço para fortalecer e dignificar o diálogo social e político em torno da educação que temos e que queremos vir a ter.

O Conselho tem sido ele mesmo uma escola de democracia; aqui está representada a sociedade portuguesa, na sua mais ampla diversidade de opiniões e interesses. Estes conflituam abertamente, sem constrangimentos e sem falhas de representatividade, tendo em vista estabelecer denominadores comuns para melhorarmos a educação.

Pena é que alguns governos e ministros, ao longo destes trinta anos, tenham tentado “escapar” ou “passar por cima” da ação construtiva e consultiva do CNE, relegando-o para um plano secundário. Fizeram-no como um tique autoritário de afirmação do seu poder executivo, mas fizeram-no sobretudo por medo de jogar abertamente o jogo democrático. Quanto mais e mais ricamente jogarmos o jogo democrático, respeitando as instituições existentes e impulsionando a participação social dos cidadãos e das suas instituições autónomas, mais democracia construímos e reconstruímos, em cada geração. O apressado argumento da urgência e da pressa, que alguns governos apresentam para não ouvirem o CNE, tem sido um trampolim para a destruição da capacidade de envolver a

comunidade na construção de mais e melhor educação para todos os cidadãos, sem exceção. A política torna-se uma tecnocracia. Ora o que precisamos mesmo, na educação, não é de mais “tralha técnica”, é mesmo de política, muita política, ou seja, muita *polis*, muita comunidade e cidadania, muita capacidade de dar voz e ouvir os cidadãos e as suas instituições, fomentar a participação e a deliberação autónoma. E este é um desafio central, nos dias de hoje.

A escola democrática é ainda profundamente injusta para muitos portugueses. Já é democrática, ainda é injusta. Já acolhe todos, ainda rejeita muitos. E este foco na justiça deverá ser a grande luta das próximas décadas: dar a cada um segundo o que cada um é e o que cada um precisa para ser completamente a pessoa única que traz dentro de si, numa relação livre e solidária com os outros, num novo quadro de justiça educativa e de revelação dos tesouros escondidos que todos transportamos.

3. Imersos hoje numa transição cultural profunda e numa aceleração nunca vista das mudanças técnicas e sociais, ainda mal acabados de alcançar a meta da escola democrática, eis que surge o irrecusável apelo a uma mudança profunda do modelo escolar que transportámos do século XVIII. A educação das novas gerações é uma luta sempre inacabada, em permanente atualização e não há como recusar a célere atualização do pacto social existente em torno da educação, da missão da escola, do que ensinar e como ensinar.

Todavia, em Portugal, vivemos hoje um tempo em grande parte bloqueado na capacidade social e política de renovarmos a educação. Temos um corpo docente muito envelhecido e cansado de tanta hesitação e ziguezague de orientações políticas contraditórias, que consome energias e desbarata tanto brio e dedicação profissional do que constitui o nosso precioso tesouro escondido; edificámos um fosso entre a educação escolar e as famílias, que hoje se revela muito prejudicial, num tempo em que a educação das crianças e dos jovens se tornou uma tarefa muito complexa e exigente, que requer, ao contrário, uma nova e mais forte aliança entre todos os educadores; reproduzimos, sem imperativa e gradual inovação,

um modelo de escola que diz cada vez menos às crianças e adolescentes de hoje, nativos digitais, o que faz não só crescer a “indisciplina”, como desaproveitar todos os talentos que emergem; olhámos impotentes para a expulsão das pessoas de si mesmas, crianças e jovens que crescem incapazes de se encontrarem consigo mesmos e com um projeto para a sua vida, hiper-estimuladas pela parafernália técnica à sua disposição e desorientadas quanto ao essencial que habita o seu coração; percebemos, escola a escola, como nunca o tínhamos imaginado, que o sistema escolar centralista e burocrático, que a idolatria de um currículo rígido e uniforme, sem as pessoas concretas, que a inflexibilidade organizacional das disciplinas, dos grupos de alunos, dos horários e dos espaços, que tudo isto mata a capacidade de nos focarmos e melhorarmos o essencial, ou seja, as aprendizagens; contamos com propostas políticas dos vários partidos que ainda estão longe de perceber o quanto o mundo está a mudar e de alcançar o quanto (e como) é preciso mudar os paradigmas de educação hoje dominantes.

O modelo hegemónico de educação escolar tem de mudar profundamente; não o perceber é não ouvir a realidade em que habitamos, em profunda transformação. Perceber isto e agir de pronto, com mudanças graduais mas sequenciais, é a melhor forma de combater populismos e tentativas de regresso ao passado e de perda da liberdade.

4. Como percorro todo o país desde muito novo, desde os tempos de dirigente estudantil, e como procuro exercitar a escuta da realidade tal como ela é, ouvindo os alunos, os professores, as famílias, os autarcas e os empresários, depuro um traço que vinca um veio profundo sobre o nosso querer comum: os portugueses querem que se construam consensos sociais e políticos sobre os rumos a seguir para que a educação das novas gerações seja tomada mais a sério, não seja objeto da pequena e baixa política, escape à mera luta partidária constante e útil, não dê cambalhotas incompreensíveis de quatro em quatro anos, seja fator de trabalho tranquilo e árduo nas escolas e favoreça uma ampla participação social na construção deste tão belo desiderato comum. É muito claro que é isto que

o povo português deseja e é também claro que os dirigentes políticos fazem de conta que não o ouvem.

Já em 2006 e 2007, quando coordenei o Debate Nacional da Educação, que o CNE em boa hora promoveu, pude constatar este mesmo facto, além de já ter deixado plasmado no relatório final deste Debate muitas das linhas de força deste acordo social e político.

Atualmente, precisamos mesmo de um novo pacto social para um novo modelo de educação escolar. O desafio é imenso. Mas, se não começamos por perceber isto, percebemos pouco do que é hoje prioritário e não respondemos aos anseios mais profundos da população portuguesa. O CNE tem (pode ter) aqui, ao fim de 30 anos de vida e de amadurecimento institucional, a sua grande missão, preparando a escuta e o diálogo social, além de preparar o suporte técnico para a análise das múltiplas e complexas vertentes dos problemas, entregando de seguida à Assembleia da República uma proposta de consensos possíveis sobre os novos caminhos a percorrer pela política pública de educação, a fim de ser debatida e negociada.

A história do CNE diz-nos, apesar de curta, que é possível alcançar os consensos políticos e sociais básicos e estruturantes para o desenvolvimento de uma escola democrática e justa, num quadro político mais estável e incentivador deste tão difícil como belo trabalho de educar cada geração de portugueses que chega ao palco da história. É isto que temos construído dentro do CNE, é isto que aprendemos a fazer ano após ano, é isto que sabemos fazer como ninguém, pois essa é a cultura em que trabalhamos.

O que nos faz falta, como repetidamente tenho dito, é uma elite dirigente política nas várias áreas partidárias que esteja à altura do que a população ambiciona e mais deseja e que rasgue horizontes de futuro e esperança. Esta atitude repetida de ensimesmamento e de endogamia, esta reiterada incapacidade para ouvir e escutar ativamente os atores sociais,

substituindo a escuta por um falatório interminável e oco, é a maior responsável pelas derivas extremistas e populistas.

E é simples. Basta parar, arejar bem os ouvidos, escutar, estudar muito, conhecer, questionar e ouvir de novo, colocar os portugueses em movimento, acreditar e confiar.

Como acredito sobretudo nas escolas e na capacidade autónoma dos professores e pais, autarcas, empresários e instituições socioculturais, ligados em redes de cooperação para melhorar a educação, penso que o CNE deveria abrir uma nova linha de trabalho em torno do estudo, da reflexão crítica e do apoio a estas redes de cooperação e inovação. É um desafio a que, em termos de instituições nacionais, públicas e políticas, só o CNE poderá e saberá responder.

30 ANOS DO CNE – MERGULHAR EM SABER, NAVEGAR EM VERDADE

Ivo Costa Santos¹

Ao longo de vários anos tive a oportunidade, que em muitos casos se revelou um privilégio, de me envolver ativamente nos assuntos da educação, em grande medida fruto da representação estudantil a que me dediquei no decorrer do meu percurso académico, tendo integrado o Conselho Nacional de Educação, facto a que atribuo grande relevância no meu percurso pessoal e profissional e que contribuiu profundamente para a minha formação, consciência política e compromisso cívico.

De entre várias intervenções a que a assisti sobre educação, recordo-me em particular de uma, pela metáfora usada pelo orador; afirmava ele que os assuntos da educação devem ser olhados como quem olha o mar numa praia: para lá da espuma gerada à superfície, fruto das ondas e da circunstância, toda a sua complexidade e valor reside muito mais na sua profundidade, seja pela sua diversidade, seja pela sua complexidade, seja pelo que conhecemos e, fundamentalmente, no paradoxo que se estabelece, pelo muito que ainda desconhecemos.

Na verdade, esta intervenção a que há vários anos assisti proferida pelo Senhor Secretário-Geral do CNE, o Prof. Manuel Miguéns, representou para mim uma boa forma de considerar a reflexão e o debate sobre educação, seja pelas oportunidades que tive em participar em alguns destes momentos, seja pela oportunidade que tive em assistir a tantos outros.

Tendo sido convidado a participar com um depoimento num momento tão especial e evocativo na história do Conselho, não posso deixar de me admirar pelo tempo que já decorreu desde essa minha curta, mas muito intensa e fascinante passagem pelo CNE, nos anos de 2006 e 2007.

¹ Conselheiro do CNE de março de 2006 a fevereiro de 2008.

Julgo por isso importante desde já sublinhar alguns aspetos que recorde com particular entusiasmo e aos quais atribuo grande relevância. Destes destaco:

1. A composição do CNE

A diversidade na composição do CNE é uma das suas características mais relevantes. Foi fruto desta diversidade e de uma reforma na sua composição que, em 2006, o Conselho alterou a representação dos estudantes do ensino superior de um estudante para dois, reconhecendo as idiossincrasias de cada subsistema, tendo tido eu a honra de ser eleito o primeiro representante dos estudantes do ensino superior politécnico em Assembleia Geral da FNAEESP – Federação Nacional das Associações de Estudantes do Ensino Superior.

2. Formalidade, dignidade e honestidade

A educação é um assunto sério, profundo, delicado, cuja discussão obriga a elevação, sabedoria e verdade. Também assim é a dinâmica do Conselho. Apesar da sua diversidade de opiniões, representantes e perspetivas, recorde bem o primeiro dia que entrei na sede do CNE, assim como a primeira participação em plenário. O CNE ao longo dos anos tem conseguido manter e elevar a dignidade de um organismo a quem a Assembleia da República atribuiu um estatuto que o próprio órgão valoriza, seja pelo respeito instituído pelos seus conselheiros, em plenário ou nas várias comissões, seja pelas suas sucessivas honrosas Presidências, pela dinâmica imposta pelo seu Secretário-Geral ou pela entrega do seu secretariado técnico. O formalismo necessário garante o respeito pelas regras e pelos equilíbrios instituídos, valoriza a dignidade deste órgão e reforça a honestidade intelectual de um debate, que tal como no mar, importa pela profundidade, pela diversidade, pelos saberes e pelas vivências.

3. Respeito intergeracional

Na diversidade da composição do CNE, espelho das várias realidades que compõe os sistemas e ambientes educativos, desde logo me surpreendeu o

respeito intergeracional que sempre se soube manter e valorizar ao longo da minha passagem pelo CNE. De facto, raras vezes tive oportunidade de encontrar na minha vida, seja no domínio da minha participação cívica, política, profissional ou académica, um espaço onde a opinião e os contributos fossem respeitados e valorizados mais pelo seu conteúdo do que pelo estatuto de quem os profere. E se a sabedoria e experiência inegavelmente se adquirem pelo tempo, a inovação, a sinalização de novas tendências, dificuldades e desafios muitas vezes são percecionados em primeiro lugar pelas novas gerações. Do equilíbrio que se gera neste órgão resultam debates complexos e mais valiosos, e a busca de soluções torna-se mais consciente, equilibrada e eficaz. Tive a oportunidade de testemunhar na primeira pessoa esta característica do CNE, privilegiando da oportunidade de participar em grupos de trabalho com personalidades como o Professor Doutor Adriano Moreira, o Professor Doutor Rui Alarcão, o Professor Doutor Joaquim Azevedo, o Professor Doutor Domingos Xavier Viegas, entre tantos outros.

Apesar de curta e modesta, comparativamente ao contributo prestado por outros conselheiros, a oportunidade que tive em ser representante dos estudantes do Ensino Superior Politécnico foi valiosa, intensa e exigente.

Durante os anos 2006 e 2007 operou-se em Portugal uma mudança profunda no sistema de ensino superior. A participação de Portugal no então designado Processo de Bolonha provocou uma reforma profunda no ensino superior, com a revisão jurídica de vários diplomas legais, e a definição das bases de um sistema de ensino que vigora desde então e cujas alterações foram tão profundas que ainda estão por avaliar eficazmente no que à produção de resultados diz respeito.

Desde a publicação dos diplomas legais que definem os critérios de adesão de Portugal ao processo de Bolonha, com a adequação dos graus e diplomas legais a uma realidade comparável no contexto europeu, passando pela aprovação do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior - fundindo num só diploma dois diplomas que estabeleciam a autonomia universitária e dos Institutos Politécnicos, passando ainda pela

extinção do Conselho Nacional de Ação Social do Ensino Superior – que teria sido tão importante anos mais tarde – ou ainda a reforma da avaliação do ensino superior, com a extinção do CNAVES e a criação da A3ES: os anos de 2006 e 2007 foram muito exigentes no que ao debate educativo no contexto do ensino superior diz respeito.

De entre tantas alterações, percebe-se hoje que algumas dessas alterações não tiveram os progressos desejados, mas antes tornaram as instituições mais dependentes, menos equilibradas na sua participação democrática, no que respeita à representação de estudantes e docentes, com falhas de monitorização e coordenação estratégica no quadro nacional, com a inoperância durante anos do também criando Conselho Coordenador do Ensino Superior, com vazios de avaliação e ação - como a ausência total de um debate profundo e conhecedor sobre a ação social no ensino superior, ou ainda a gestão de instituições com fenómenos surpreendentes de eleição de reitores e presidentes de institutos politécnicos, através de uma manipulação das nomeações de entidades externas para os conselhos gerais, criados pelo RJIES, quando em muitos casos não trouxe, infelizmente, os ganhos esperados na gestão, missão e ação das instituições.

Porém, a criação da A3ES veio dotar o sistema de maior credibilidade e maior rigor na aprovação de cursos, e dotar de alguma racionalidade a rede de ensino superior, mesmo que muito ainda esteja por fazer.

Um outro momento particularmente marcante na minha passagem pelo CNE foi a realização do Debate Nacional de Educação, por ocasião dos 20 anos da Lei de Bases do Sistema Educativo, em 2006. Esta iniciativa, brilhantemente coordenada pelo professor Joaquim Azevedo, permitiu ao País realizar um debate profundo e profícuo sobre o sistema educativo em Portugal, tendo méritos raramente vistos noutras dinâmicas levadas a cabo em Portugal. Este debate foi feito em grande medida à imagem do Conselho, tendo sido um debate que se destaca pelo seu nível de interação com os cidadãos, feito de forma descentralizada, em todo o território nacional, aberta, plural, com uma divulgação adequada e insistente,

utilizando ferramentas digitais e compilando informação e conhecimento de forma estruturada e coerente, produzindo um relatório valioso para todos aqueles que se dedicam a refletir sobre educação em Portugal. Testemunho aqui com entusiasmo a participação na equipa de coordenação deste debate, tendo sido um privilégio beneficiar de todos estes momentos.

Ao longo da minha participação neste órgão, que interrompi antes do término do meu mandato ao assumir funções como Presidente da Federação Académica do Porto (órgão que representa vários subsistemas e não apenas o ensino superior politécnico), procurei valorizar o órgão, a sua composição, o seu trabalho e o debate que nele ocorre, tendo sempre muito presente que era mais um veículo de representação de milhares de estudantes do ensino superior politécnico, do que um espaço de intervenção baseado em convicções pessoais, não sendo, porém, uma mera correia de transmissão acrítica e despromovida de opinião desses mesmos representados.

Deste equilíbrio resultou ainda uma discussão permanente com a Assembleia Geral da FNAEESP e com as dezenas de associações de estudantes que dela fazem parte, espaço onde conheci líderes associativos de grande valor, cuja intervenção e qualidade já antecipavam as carreiras brilhantes que desde então têm vindo a desenvolver.

De muitos destes estudantes, o apoio e o contributo daqueles que pertenciam ao Instituto Politécnico do Porto, e em particular do Instituto Superior de Engenharia do Porto, onde estudei Engenharia Civil, e da sua associação de estudantes, merecem um particular reconhecimento e nota.

Tendo-me sido dada esta oportunidade, não poderia neste momento de deixar de recordar ainda o admirável contributo do meu colega representante do ensino superior universitário, o Doutor João Pita. A sua inteligência e capacidade de intervenção, aliada a um saber profundo de cada matéria que se propõe debater, fizeram dele um parceiro valioso nos debates que participei, partilhando a representação estudantil que nos era

tão cara, ainda que oriundos de escolas associativas distintas e por vezes até adversárias como são a do Porto e a de Coimbra. Embora nem sempre de acordo e com perspectivas políticas muitas vezes distantes, foi possível estabelecer um regime de colaboração nas tarefas e nas discussões em que participávamos no âmbito do CNE que fomentou uma amizade que já existia e que também no CNE se aprofundou.

A educação trabalha pessoas. É o caminho para a verdade, para a dignidade individual e para a superação coletiva, ela nasce e termina no desenvolvimento do potencial humano e dá sentido à humanidade, forja-se nos seus valores, cresce nos e para as pessoas. Esta educação onde mergulhei e mergulho (nem sempre tão a fundo quanto gostava, mas sempre o mais profundo que em cada momento consigo atingir) está bem espelhada no CNE: é diversa, é complexa, é heterogénea, não tem género, nem idade. É mais um caminho do que um destino, que se constrói a cada dia, no qual cada um de nós não pode dar-se ao luxo de demitir-se de contribuir, correndo o risco de perder o rumo e ir parar a um qualquer lugar que não o que pretendemos...

No mar importa ter rota, para lá de ventos e marés conjunturais, sob pena de perdermos o destino. No CNE navega-se em segurança.

DEPOIMENTO CURSIVO, PARA TAREFAS EM CURSO

José Barata-Moura¹

O Conselho Nacional de Educação ocupa, no panorama institucional português, uma posição – nem sempre reconhecida devidamente – que, porém, não é despreciando realçar.

Pela completude, e pelo colorido, dos vários sectores que envolve.

Pela natureza, e pelo teor, dos trabalhos desenvolvidos.

Pela maneira, e pelo estilo, em que o trabalho se desenvolve.

Ao longo dos anos.

Com variação regular no elenco das personalidades que congrega.

Sem capitulações acomodáticas ao volátil regime dos ventos que, dos baldões de cada conjuntura política, parece levantar-se.

O Conselho Nacional de Educação não é, de facto, um tanque de pensadores em natação na piscina dos marasmos, suspenso de uma obediência ao apito das encomendas do dia.

É um órgão pensante de alto-mar. Que, pensando, afronta o embravecido das águas, em demanda, com discernimento – no vai e vem das marés, e na complexidade das correntes –, de rumos acertados para a navegação.

Pensa, mas também propõe. E, no âmbito que lhe compete, *realiza*.

O Conselho Nacional de Educação representa (na formalidade constituída), e soube ir pondo de pé (como cultura exercitada), um ambiente peculiar: uma plataforma qualificada (e polifónica) de análise

¹ Conselheiro do CNE de junho de 2007 a setembro de 2011

Nota: Por opção do autor, este texto foi escrito de acordo com a antiga ortografia da Língua Portuguesa.

inteligente, de conhecimento provido de alicerce, de discussão crítica esclarecida, de apuramento norteado de linhas para uma orientação.

Construindo, muitas vezes, laboriosos consensos responsáveis, da redondeza dos quais o contraditório das situações não está cosmeticamente apagado.

Não antepondo, ao criterioso exame necessário, a contabilização em abstracto das carabinas a uso na carreira de tiro.

Não resolvendo em aguadas de meia-tinta conflitos, e divergências, que noutras profundidades do solo mergulham a raiz.

Neste sentido – sem encharcados de água-benta complacente, nem exorbitâncias de empolamento «contentinho» –, cabe inscrever nos cadastros que a prática corrente do Conselho Nacional de Educação está montada sobre uma salutar experiência vivida de *democracia*.

Que não é um dispositivo adocicado para a obnubilação das contradições, mas um poderoso instrumento *político* para com elas *politicamente* lidar.

Sobretudo, naquelas etapas de um processo em que a convergência *realizável*, a partir de uma divergência *real* dos interesses, não está – por abscondita fatalidade dos numes, ou por descarnada contagem dos números – excluída.

O caminho é, sem dúvida, espinhoso. Porque a realidade eriça de espinhos. Mas torna-se imprescindível que não seja, por omissão de tentativas, abandonado.

As opções fracturantes persistem.

Porque não são efeito coreográfico eventual de uns requebros na dança.

Mas nem todos os entrecchos da peça tomam, e expõem, a cada passo, o talho sanguinolento de uma fractura exposta.

E o indispensado cuidado (comunitário) da cidadania (fracturada embora) pelos problemas da *educação* (onde dimensões fundamentais do destino *colectivo* se jogam) não pode de todo dispensar um empenhamento (sério,

e competente) na exigência destes exercícios (objectiva, e subjectivamente) de dificuldade superior.

O depoimento foi cursivo, pelas minguas do depoente.

Mas as tarefas continuam no seu curso de rasgadura ao dianteiro.

Sendo que a memória mais fecunda é sempre a daquilo que ainda está por fazer.

Por isso, o futuro é um feituro: a-fazer.

A EDUCAÇÃO E O INTERESSE PÚBLICO

José Augusto Cardoso Bernardes¹

1. À semelhança do que sucede com a maioria dos portugueses, não tive, durante muito tempo, uma ideia concreta do que se passava no Conselho Nacional de Educação. Sabia apenas que se tratava de um órgão relativamente recente que tinha por missão ocupar-se de matérias educativas, elaborando Pareceres e Recomendações. Partia ainda do princípio de que os seus membros teriam uma familiaridade especial com os temas em apreço, fosse pela sua condição de professores, estudantes, ou mesmo investigadores, com obra publicada na área.

As ideias começaram a tornar-se mais claras quando, por designação do XIX governo constitucional (20.12.2011), tomei posse como conselheiro daquele mesmo órgão. O primeiro e mais importante motivo para o desempenho do cargo era decerto a minha condição de professor (na altura, com uma carreira de 32 anos, distribuída entre o Ensino Secundário, o Politécnico e a Universidade).

Embora com peso menos visível, havia um outro motivo que me ligava ao mundo da Educação. Trabalhando na área das Humanidades, desde sempre me vi especialmente confrontado com o problema da organização e transmissão do saber. Nesse sentido, posso dizer que os métodos pedagógicos não me eram estranhos, tanto no que diz respeito à sua história como no que se relaciona com os seus dilemas atuais.

Ainda assim, a partir do dia em que aceitei o convite que me foi dirigido, passei a informar-me melhor, lendo mais e procurando refletir sobre os assuntos educativos.

A este propósito, de resto, cedo-me dei conta de uma circunstância que me pareceu reveladora: ao contrário do que sucede em outros países europeus,

¹ Conselheiro do CNE de janeiro de 2012 a fevereiro de 2016

as questões educativas raramente são objeto de análise ponderada na comunicação social portuguesa.

Com raras exceções, os jornais, a rádio e a televisão apenas acolhem os temas educativos quando eles podem ser causadores de alarme cívico ou político. Assim sucedeu, por exemplo, a propósito da prova de acesso à profissão docente que, num determinado momento, deu origem a situações de protesto, envolvendo aparato policial. Assim aconteceu muitas vezes por ocasião da abertura do ano letivo, para evidenciar atrasos na colocação de professores. Assim ocorre inclusivamente quando são divulgados os resultados de índices de comparabilidade internacional, como é o caso do PISA. A avaliar pela forma como estes acontecimentos são acolhidos na comunicação social, fica-se com a ideia de que se procura sobretudo impressionar a opinião pública, no registo de culpabilização simplificada que alimenta a nossa vida política em geral.

Difícilmente se passa para um outro plano: o da discussão serena e fundamentada em torno das opções que têm real impacto na aprendizagem dos jovens. É raro encontrar num jornal ou numa revista de grande tiragem um dossiê sobre temas tão falados na imprensa estrangeira como a formação de professores, a utilização das novas tecnologias na Escola, a problemática da leitura (da sua aprendizagem, e do seu desenvolvimento nos sucessivos patamares de escolaridade), as (ainda) elevadas taxas de abandono escolar, as causas da hostilidade dos alunos para com a Matemática e o pensamento lógico, em geral.

E, no entanto, seria injusto responsabilizar os jornalistas por esta situação. Longe disso. Se tudo tivesse a ver com a desatenção dos órgãos de comunicação social, o problema não seria tão grave. A questão é de outra natureza e julgo que pode traduzir-se desta forma: em regra, os assuntos educativos não interessam suficientemente os portugueses. Só assim se explica a relativa escassez de bibliografia produzida sobre o tema (com exceção da pesquisa que vem sendo feita nas universidades), que nenhuma publicação votada ao ensino consiga sobreviver por muito tempo. Assim

se compreende, por fim, que sejam em pequeno número os colonistas regulares verdadeiramente conhecedores das matérias em apreço.

De forma direta ou indireta, há duas desculpas apaziguadoras que procuram explicar o afastamento dos portugueses relativamente aos problemas profundos da Educação:

- os assuntos de ensino são altamente especializados e, como tal, são incapazes de mobilizar atenção mais ampla;
- trata-se de uma área onde, no plano dos princípios, tudo está decidido e controlado. Basta que as Escolas funcionem. E se porventura existem disfunções, é apenas por escassez de meios.

2. Quando comecei a frequentar as instalações da Rua Florbela Espanca, atraíram-me desde logo duas circunstâncias positivas: predominava entre os conselheiros (alguns, como eu, recentemente chegados ao órgão) uma urbanidade elevada, franca e sadia, que começava na sala grande, onde decorriam as reuniões plenárias e se consolidava em torno do *coffee-break*; notei ainda, com muito agrado, a existência de um apoio eficaz e afável por parte de todos os funcionários.

Tal não significava porém, que a convivialidade amena neutralizasse divisões importantes. Nem poderia ser de outro modo. O confronto de pontos de vista no Plenário (e também nas Comissões) era frequente, requerendo do Presidente um tato especial para cumprir a agenda das reuniões.

Mas era necessário distinguir essas mesmas divisões: havia divergências de natureza política e ideológica mas também as havia de natureza corporativa (sendo estas, talvez, as mais frequentes). Isto sem esquecer aquelas que resultavam de convicção pessoal genuína ou de simples integração geracional.

Na altura em que exerci funções, a política do governo, designadamente aquela que tinha por objeto o Ensino Secundário, era marcada por palavras como rigor e exigência. Na sua aceção corrente, poderia supor-se que se

tratava de palavras neutras. À época, contudo, era difícil aceitar a neutralidade de palavras como estas. O país encontrava-se sob o Programa de Assistência da Troika e qualquer notícia que viesse da 5 de outubro era imediatamente relacionada com os cortes, fossem eles expostos ou encobertos. Como não podia deixar de ser, o CNE era também, em boa parte, o eco da resistência a uma política geral genericamente tida por *austeritária*. Nesse sentido, ficou-me a impressão de que se o contexto fosse diferente, algumas divisões não teriam ido tão longe.

Recordo-me concretamente da forma como foram discutidos alguns temas. Vozes marcantes faziam-se ouvir contra a avaliação dos professores, sobretudo quando a Lei (que tinha sido aprovada no governo anterior) previa que ela fosse efetuada no início da carreira e como condição de acesso à mesma.

A tónica não variava sequer quando se tratava de aplicar o mesmo princípio aos alunos. Para alguns avaliar significava sobretudo excluir e poupar dinheiro com essa exclusão. No mesmo sentido, a reformulação dos Programas (sobretudo os que correspondiam às disciplinas de Português e de Matemática) ou a instituição de metas foram encaradas com fortes reservas por um sector alargado do Conselho.

Todavia, os plenários e as comissões não eram apenas regidos pelo signo da discordância. Uma das contra-provas mais claras disto mesmo foi o amplo acordo dado pelos conselheiros à introdução do Inglês no Ensino Básico (Janeiro de 2104).

O facto de o CNE ser um órgão consultivo significa isso mesmo: que, embora devendo ter em conta as suas recomendações e pareceres, o Governo não fica obrigado a observá-los.

Por paradoxal que possa parecer, é justamente aí que reside a importância e a força do órgão: quando o CNE submete uma proposta à consideração do poder executivo e este a assume como sua, essa relevância fica demonstrada por si mesma. Quando uma recomendação não é seguida, isso não significa, porém, que ela seja inútil. Em teoria, o seu não

acatamento pelo governo pode apenas significar a sua inviabilidade financeira. Mesmo quando assim sucede, porém, o benefício continua a ser evidente. De facto, quando, na sua grande pluralidade, o CNE emite um Parecer ou uma Recomendação que o Governo decide não aceitar, isso significa sobretudo que vieram a público posições diferentes sobre um determinado tema, contribuindo para que, no futuro, venha a incidir sobre ele mais atenção.

3. O CNE é um órgão plural. A sua constituição alargada reflete a abrangência política e social do país, no pressuposto de que as matérias educativas devem interessar a todos. Uma tão grande abrangência, contudo, não pode deixar de se traduzir em reflexos menos positivos, sobretudo quando pensamos em eficácia e em celeridade.

A coexistência num mesmo órgão de representantes do governo e dos partidos da oposição torna, desde logo, inevitável o confronto de estratégias. Muitas vezes esse confronto resulta da diferença de perspectivas: a maneira como a situação dos bolseiros de investigação no ensino superior ou a vinculação de professores do ensino básico e secundário é visto por um estudante, um representante de uma Fundação ou de um movimento cívico tem que ter forçosamente matizes e graus de envolvimento muito díspares.

4. Em face destas condicionantes, ganha importância decisiva a figura do Presidente.

Mais do que conduzir os trabalhos do Plenário (o que, já de si, constitui tarefa meritória), o Presidente é ainda solicitado a desempenhar muitas outras funções: cabe-lhe propor e regular a agenda de trabalhos, dialogar com o governo e com a Assembleia da República, supervisionar a feitura dos muitos documentos e relatórios produzidos e publicados, tomar iniciativas em tempo ajustado, mobilizar e agregar capacidades. Numa sociedade ultra-mediatizada, compete-lhe ainda marcar presença regular nos órgãos de comunicação social, informando o país das atividades que se encontram em curso na estrutura a que preside.

Estes requisitos configuram um perfil de elevada exigência, tanto no plano técnico como no plano pessoal.

Ao longo de um exercício de quatro anos, trabalhei com dois presidentes, que, em meu juízo, respondiam cabalmente a esse perfil. Ainda me foi dada posse pela Doutora Ana Maria Bettencourt, tendo tido oportunidade de testemunhar o seu dinamismo, afabilidade e clarividência.

Foi porém com o Doutor David Justino que mais colaborei. Tratava-se igualmente de uma personalidade com uma comprovada aptidão para, em cada momento, saber quais eram as questões realmente importantes. Essa virtude, decerto muito favorecida pelo facto de antes ter ocupado o cargo de Ministro, viria a revelar-se preciosa. Tanto mais que neste como noutros sectores da vida pública, se torna muito necessário definir prioridades.

Sob a sua presidência e com a sua confiança participei na discussão e na redação de vários documentos produzidos pelo CNE. Tive ainda o gosto de assistir a um conjunto muito vasto de iniciativas especialmente certas e oportunas, desde audições que traziam à nossa sede personalidades nacionais e estrangeiras a debates que se espalharam um pouco por todo o país, com a colaboração de Escolas e Universidades, num esforço de envolvimento bem conseguido que vem prosseguindo, deixando marcas muito positivas.

Mesmo com Presidentes tão qualificados e conselheiros tão participantes, o bom trabalho que o órgão tem vindo a produzir não seria possível sem o apoio de uma equipa competente e empenhada. Trata-se de um conjunto muito reduzido de pessoas, o que exige de cada um deles um esforço acrescido, excedendo obrigações formais e horários prefixos. Para além do Presidente, e em clima de grande proximidade com ele, existe o Secretário-Geral, o discreto mas omnipresente Dr. Manuel Miguéns. Em torno de ambos, distribuídos pelos diferentes andares da sede, trabalha, por fim, uma reduzida equipa, unida e devotadíssima. É dela que vem o auxílio precioso em muitas tarefas: no apoio às iniciativas do Conselho

(tanto às atividades correntes como às iniciativas de carácter extraordinário), na recolha de elementos fiáveis, no plano nacional e internacional, que possam sustentar as posições do órgão. É também a esse conjunto de funcionárias que se encontra confiada a memória do Conselho, elemento fundamental para preservar a coerência e para evitar redundâncias nas posições assumidas.

Considero, sem favor, que o período em que exerci funções foi de frutuosa aprendizagem pessoal. Guardo excelente memória do contacto com muitos colegas conselheiros, bem mais experientes e qualificados do que eu; mas não deixei de aprender igualmente com os menos experientes, em cuja voz se pode adivinhar sobretudo a expectativa pela mudança necessária e inevitável.

A conclusão maior que extraio dessa minha experiência é a de que o CNE desenvolve uma ação indispensável ao país. Os efeitos da sua atividade podem passar despercebidos à maioria dos cidadãos (incluindo os próprios agentes educativos). A este propósito, existe decerto alguma margem para melhorar. Mesmo assim, não tenho dúvidas de que, no atual ordenamento institucional, este órgão cumpre, em pleno, todas as funções que lhe estão legalmente cometidas. Tendo em conta a volatilidade superficial que caracteriza a nossa agenda cívica, o CNE vai mais além, contribuindo decisivamente para lembrar ao país de que é pela Educação que se constrói o futuro dos portugueses.

A DIDÁTICA DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: INFORMAÇÃO, DIÁLOGO, COMPROMISSO E AVALIAÇÃO NA DECISÃO POLÍTICA

Bravo Nico¹

1. O Ponto de Partida

O Conselho Nacional de Educação (CNE) não toma decisões, em matéria de políticas educativas, mas deve participar em todo o respetivo processo Este foi sempre o ponto de partida, a partir do qual assentaram o entendimento e a prática que assumi e concretizei, durante o período do meu mandato, enquanto membro do CNE.

De facto, a coordenada legal, o posicionamento institucional que lhe foi determinado, o perímetro estatutário que possui, o perfil plural e abrangente da sua composição, a natureza do trabalho que desenvolve e o contributo que se espera que proporcione ao sistema educativo, fazem com que **o CNE esteja presente em toda a ‘fileira’ dos processos decisoriais na Educação em Portugal, com exceção do momento formal da decisão**, a qual pertence, em exclusivo, aos órgãos e instituições que a devem tomar: o Presidente da República, o Governo, a Assembleia da República, os Governos das Regiões Autónomas e as Assembleias Legislativas Regionais e, noutros contextos, os municípios e respetivas associações e as instituições educativas e respetivos agrupamentos e/ou associações.

Esta ‘coordenada política’, paradoxalmente, proporciona, ao CNE, uma posição ímpar no contexto educativo português e permite-lhe participar em todos os momentos dos respetivos processos de decisão política: antes da decisão, qualificando-a; após a decisão, avaliando-a. Foi nesta ‘coordenada política’ que o CNE foi construindo, ao longo das últimas três décadas, o seu estatuto político, a sua função institucional, o

¹ Conselheiro do CNE de setembro de 2013 a abril de 2016

seu lugar no sistema educativo, o seu prestígio na comunidade e o seu valor para o país.

O CNE não toma decisões, mas não existe decisão política relevante, em Educação, em Portugal, que não tenha passado pelo CNE.

2. Antes da decisão política

No seguimento do que anteriormente se afirmou, a decisão – qualquer que seja o âmbito em que se concretize e, nomeadamente, na dimensão educativa – não se esgota no episódio do estabelecimento de uma resolução ou da formulação de uma deliberação. Muito pelo contrário, **as decisões em Educação devem assentar em processos estruturados**, para os quais se possam promover, considerar e valorizar:

- i) **informação** rigorosa, atual, criteriosamente recolhida e selecionada e estruturada para o fim que servirá: a decisão. Esta informação, sempre que possível, deverá contemplar o resultado de anteriores decisões e das consequentes medidas que as tenham operacionalizado, na área sobre a qual se vai decidir;
- ii) exercícios de **diagnóstico e caracterização, criteriosos, da(s) realidade(s)** acerca da(s) qual(is) se estão a concretizar processos de decisão. Neste campo, considera-se fundamental um adequado exercício de ‘*cartografia*’ de todas as dimensões da(s) realidade(s) e de todas as respetivas leituras e representações. Este exercício possibilita a identificação e compreensão das principais variáveis envolvidas nas, sempre complexas, ‘*equações educativas*’. Sinalizar, conhecer e compreender todas as variáveis da realidade – reconhecendo eventuais problemas e identificando e valorizando recursos – permite sempre conhecer, mais e melhor, as respetivas ‘*equações educativas*’ e ter uma maior probabilidade de as resolver de forma adequada, inclusiva, eficaz e sustentável;

- iii) oportunidades, organizadas e inclusivas, de **participação**, dos que têm interesses envolvidos ou relevantes contributos a dar, no processo de decisão: pessoas e instituições. As auscultações públicas, os momentos de audição, a solicitação de estudos ou pareceres, a realização de iniciativas científicas, pedagógicas e de outras naturezas e a realização de visitas de trabalho ao *'terreno'* são, entre outras, formas de estimular a participação e, dessa forma, o envolvimento dos diferentes parceiros sociais e institucionais, nos processos preparatórios das decisões;
- iv) **identificação de boas práticas** já existentes no *'terreno'*, no pressuposto de que a realidade é dinâmica e de que as boas soluções – que, não esperando pelas decisões políticas, muitas vezes as antecipam – não são propriedade de quem decide e podem e devem ser conhecidas, valorizadas e disseminadas, com as naturais adaptações e integradas nas próprias decisões;
- v) **estudos comparativos** que, possibilitando uma leitura do que se passa noutros contextos internacionais e regionais, possam garantir que o processo decisional é devidamente informado pelo *'estado da arte'*, sobretudo nos países e regiões que deverão servir de referência para Portugal. Nesta dimensão, a recolha, organização e apresentação, criteriosa e estruturada, de informação recolhida a partir de organizações internacionais e nacionais (e dos estudos que estas vão promovendo) é um excelente contributo que o CNE pode proporcionar para a reflexão e o debate que, pertencendo ao período que antecede a decisão, dela deverão fazer parte integrante;
- vi) **antecipação de impactos resultantes de decisões**, exercício que poderá proporcionar a possibilidade de uma avaliação prévia ao processo decisional, nas dimensões e variáveis em que tal é possível;

- vii) **antecipação da própria realidade**, exercício mais complexo, mas possível e essencial, em muitas das dimensões do sistema educativo. A evolução da demografia e a sua relação com a rede de educação e formação, a maior ou menor procura de formações de natureza mais vocacional e profissionalizante, a alteração do sistema de avaliação, a mudança no perfil dos ciclos de estudo, a contingência dos mecanismos de financiamento, entre muitos outros casos que se poderiam elencar, são exemplos de áreas em que é possível – com algum grau de certeza – antecipar o futuro e, conseqüentemente, as decisões que poderão concorrer para que o mesmo seja mais o resultado de um entendimento estruturante do que uma reação, possível e circunstancial, à realidade com que seremos, sempre, confrontados;
- viii) **compromissos entre os diferentes atores** sociais, profissionais e políticos, sempre difíceis, mas sempre necessários, na área da Educação. O exercício do diálogo e a procura do compromisso, em processos decisórios devidamente informados e avaliáveis, constituem a **‘Didática do Conselho Nacional de Educação’** e deveriam ser um elemento estruturante dos processos de decisão na Educação, em Portugal.

3. Depois da decisão política

Após a formulação de uma decisão, que estabeleça uma orientação e se materialize, através de medidas concretas de execução da mesma, **o processo decisório deverá prosseguir o seu caminho**. Na realidade, **as boas decisões** não são as que geram, imediata e espontaneamente, resultados (realidade que não existe em Educação), mas as que **são acompanhadas por um, dinâmico, participado e fiável, sistema de monitorização que avalie a forma e o grau de concretização das mesmas e os impactos que geram na realidade que pretendem mudar**. Mais do que em qualquer outra área política, pela natureza do que se

decide, pela dinâmica da realidade considerada e pela volatilidade que a mesma assumiu, devido à sua, permanente, captura para o combate político de natureza partidário, **em Educação não existe uma relação direta causa-efeito**. Muito pelo contrário, é frequente assistirmos às seguintes situações:

- a) **as decisões não ultrapassam a letra formal inscrita nos documentos** – frequentemente, nos diplomas legais – e não chegam ao plano real da respetiva concretização, através de alteração de procedimentos ou de comportamentos;
- b) **as decisões ficam ‘abandonadas’ e, por vezes, ‘órfãs’**, quando aqueles que as formularam delas se desligam ou deixam de exercer as funções em que se encontravam ou quando os que as deviam implementar, delas se desligaram por nelas não terem sido envolvidos ou nelas não se reconhecerem. Este fenómeno de *‘abandono ou orfandade decisional’* é frequente no sistema político e educativo português e a evidência desta realidade é dada pelo grande número de decisões vertidas em leis que, embora se mantendo em vigor, são ignoradas e, por isso, vão ficando esquecidas. Um levantamento, rigoroso, do quadro normativo existente e em vigor, poderia dar uma visão, detalhada destas *‘decisões abandonadas e órfãs’*;
- c) **as decisões induzem resultados diversos**, consequência das diferentes *‘leituras e interpretações’* realizadas por quem as concretiza ou como consequência dos diferentes contextos e circunstâncias em que as mesmas são materializadas.

É neste contexto e com esta leitura do que deve ser o processo decisional, em Educação, no período posterior à formulação das decisões políticas, que valorizamos o papel sistémico do CNE. Assim sendo, entendemos que fazem parte da *Didática* do Conselho Nacional de Educação, as seguintes tarefas:

- i) **acompanhar a concretização das decisões políticas** – por solicitação de órgãos de soberania ou por iniciativa própria –, **através de um processo, regular, participado e público, de monitorização dos resultados do sistema educativo**. O relatório anual «Estado da Educação» ou a produção de estudos mais parcelares e situados são bons exemplos do contributo do CNE nos processos de decisão, no sentido de avaliar, *a posteriori*, suas consequências e, concomitantemente, informando e qualificando, *a priori*, futuras decisões;
- ii) **sinalizar e caracterizar as diversas formas como as decisões políticas em Educação são apropriadas pelos atores envolvidos e pelos contextos em que as mesmas são traduzidas em realidade**. Este exercício permite sinalizar, compreender e considerar os casos de sucesso e de insucesso, no pressuposto de que, em todas as situações (independentemente dos seus resultados), se recolhem informações que proporcionam aprendizagens úteis para o futuro;

4. Antes e depois da decisão política

O contributo do CNE, nos processos de decisão política, não se circunscreve, naturalmente, aos momentos anteriormente identificados e aos pressupostos operacionais que os mesmos encerram. Na realidade, **a natureza da composição do CNE e a forma como o mesmo tem vindo a concretizar a sua missão colocaram esta instituição num patamar singular, no contexto dos diálogo e participação institucionais**.

Ao acolher representantes de todos os quadrantes políticos, profissionais, institucionais, geracionais, económicos, sociais, científicos e pedagógicos, **o CNE é a mais plural e completa instituição oficial e formal de diálogo e concertação em Portugal**. Em nenhum outro contexto institucional encontramos este alargado perímetro de representação.

Por outro lado, ao longo das suas três décadas de existência e na sequência das diferentes dinâmicas que os seus responsáveis lhe têm imprimido, o

CNE é, na atualidade, um espaço e um tempo de trabalho, reflexão, diálogo e construção de soluções, no qual se construiu uma cultura de respeito e construção, contínua e inclusiva, de compromissos que considera e valoriza todos os princípios, ideias e práticas nele representados. O CNE é, com esta moldura política e institucional, um elemento de extraordinária importância para o sistema educativo e uma das mais importantes instituições promotoras do diálogo político e social em Portugal. Para este desiderato, **muito tem contribuído o, exemplar, regular e público, trabalho da sua assessoria técnica e científica, na qual exercem funções profissionais exemplares que, com a qualidade irrepreensível do seu trabalho,** têm concorrido para a diminuição possível da carga política e emocional que a discussão em Educação sempre assume em Portugal.

O CNE é, pois, um exemplo concreto do que pode e deve ser o exercício da Democracia, no que respeita à Política Educativa. Um exercício que deve:

- a. partir do conhecimento, rigoroso e atual, da realidade;
- b. beneficiar de informação objetiva, atual e estruturada, de acordo com a decisão que deve qualificar;
- c. resultar de um, amplo, sério e consequente, processo de participação de todos os que entendem ter um contributo a dar;
- d. construir compromissos possíveis, no respeito pelos diferentes posicionamentos de cada ator;
- e. resultar em decisões mais próximas da realidade, mais qualificadas com informação relevante, mais participadas em todo o seu processo e mais assentes em compromissos que garantam tempo e estabilidade para que as medidas de política decorrentes destes processos decisórios, em Educação, possam ser apropriadas, concretizadas e avaliadas.

Foi neste entendimento e com a prática que o mesmo determinou que, entre outubro de 2013 e abril de 2016, exerci as minhas funções no CNE, como membro do Plenário e Coordenador da 2.^a Comissão Especializada Permanente «Conhecimento Escolar, Organização Curricular e Organização das Aprendizagens».

Conselho Nacional de Educação

Rua Florbela Espanca
1700-195 Lisboa
Portugal

Tel.: (+351) 217 935 245

cnedu@cnedu.pt

www.cnedu.pt

