

Painel II – Liberdade de Opção Educativa e Formativa

Moderador – Albano Estrela

Albano Estrela*

Em primeiro lugar, queria felicitar o Conselho Nacional de Educação, o seu Presidente e o seu Secretário-Geral, por esta iniciativa extremamente relevante e pertinente.

Muito se tem escrito e muito se tem falado sobre a educação, a família e a sociedade, mas tem-se investigado relativamente pouco. O que é que a universidade tem feito em termos de investigação? Penso que é extremamente importante que se desenvolva a investigação, pois, sem uma investigação fundamentada – não digo fundamental, digo fundamentada –, também não pode haver nenhum discurso, nenhuma reflexão, nenhum pensamento devidamente aprofundado. Por outro lado, é ainda extremamente importante que se conheça a investigação feita. É por isso mesmo que é necessário que haja reuniões, seminários e painéis, como este a que tenho a honra de presidir. Penso também que seria conveniente que se estimulasse a publicação de uma obra de síntese sobre as investigações feitas. Seria extremamente interessante, não é função deste Conselho, mas poderia incrementar, propor a alguém a publicação de uma obra ou de mais de uma obra, que constituísse uma síntese de investigação universitária sobre estes temas. Penso que seria muito útil, nunca foi feito, mas impõe-se que seja feito.

De facto, a sociedade portuguesa e as de outros países, são atravessadas por um conjunto de slogans e por um conjunto de ideias feitas, bem intencionados, é certo, mas por vezes um tanto ou quanto perigosos, por não estarem fundamentados, por não terem a investigação científica enquanto seu suporte. Um exemplo: há dez anos atrás, em 1994, a ONU promoveu, e muito bem, o Ano Internacional da Família, e o lema para esse ano, e para essa comemoração, era o seguinte: família, a mais pequena “democracia no coração da sociedade”. É uma intenção. Quantas vezes a família não é antes a mais pequena ditadura no coração da sociedade, e quantas vezes a família não é a mais pequena estrutura anárquica no coração da sociedade! É um exemplo, bem sei que o tema visou mobilizar as

* Conselho Nacional de Educação

peças, mas pode dar uma ideia errada, e não corresponde a realidades de hoje.

Penso ainda que seria muito vantajoso perceber o papel que a educação pode ter no desenvolvimento das relações entre família, escola, sociedade. Fala-se muito na sociedade de conhecimento, e tenho medo que fique esquecida a sociedade do sentimento. Tenho medo que nós sejamos os novos bárbaros do conhecimento, por não termos uma educação sentimental, não no sentido tradicional, francês, mas uma educação atenta à evolução da sensibilidade.

Em suma, educação parental: a educação parental é um dos temas mais poderosos para os próximos anos. É uma das áreas mais relevantes na investigação e na formação da sociedade.

Nesta medida, faço um apelo no sentido de que o Conselho continue a desenvolver e a aprofundar aspectos específicos desta temática que hoje iremos abordar.

A Privatização da Escola Pública: O Contributo da Investigação para a Discussão

Florbela de Sousa*

A livre escolha da escola insere-se num processo mais alargado, do que se pode designar por “privatização” do sistema escolar e caracteriza-se por um aumento dos direitos privados, redução do controlo governamental e, facilitação ou liberalização da opção de escolha das escolas de acesso e frequência, pelas famílias. Este fenómeno faz parte do que se designa por “ideologia de mercado” e, segundo os seus defensores, mais não pretende do que contribuir para a modernização do sistema educativo, aportando para a educação uma estratégia fundamental dessa ideologia, a competição. Na realidade, esta tendência entusiasma a discussão quer dos seus defensores, quer dos seus oponentes.

Nesta comunicação reporto-me a experiências alheias à realidade portuguesa mas, de facto, é já evidente que se procuram delinear alguns dos modelos já testados noutros contextos, nomeadamente na proposta governamental, vetada, da Lei de Bases da Educação de 2004, fazendo com que esta problemática seja já uma agenda política pré-determinada para breve.

Esta estratégia de reforma torna-se uma das mais representativas, quer pela adesão quer pela resistência, no leque de propostas actuais apontadas pelos mais diversos sectores, para melhorar o sistema educativo. Estes lados opostos procuram enfatizar diferentes consequências de uma possível reforma nesta direcção, mas, em última instância, será o poder político a decidir e pouca importância terá então a evidência empírica da sua eficácia, ou ausência dela.

Este debate tem também gerado grande interesse a nível académico e existem hoje dados substanciais sobre os efeitos desta reforma, nas suas variadas concretizações, em contextos internacionais. Infelizmente, parece

* Departamento de Educação da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa

generalizado o facto de que a evidência oferecida pela investigação, raramente é trazida a estas discussões que se tornam essencialmente ideológicas. Também noutros contextos os resultados da investigação pouco são usados. É partindo desta premissa, que oriento o pequeno contributo que este texto possa trazer para melhor esclarecimento de um campo que se tem revelado bastante polémico, já que a planificação da educação deve conter em si uma visão global, mas também equilibrada, do que se pretende para o futuro através da acção educativa.

A investigação a que me vou reportar, e da qual vou salientar algumas das componentes que considero mais significativas para o contexto português, foi já apresentada no II Congresso do Fórum Português de Administração Educacional realizado em Maio de 2003 (Belfield, 2003). O autor, membro de uma equipa de investigadores do NCSPE, National Center for the Study of Privatization in Education (Centro Nacional para o Estudo da Privatização da Educação), (www.ncspe.org), no Teachers College da Universidade de Columbia, que há mais de uma década se dedicam à investigação da implementação de múltiplas reformas nas escolas americanas, faz uma análise dos efeitos destes programas, sintetizando a avaliação que tem sido realizada por este centro de investigação, relativa aos cheques-ensino e outras formas de privatização, em comparação com a perspectiva tradicional de educação pública.

O NCSPE tem desenvolvido uma análise sistemática comparada das diferentes alternativas numa perspectiva global, já que outros estudos que têm surgido, são muitas vezes fundamentados em argumentos fragmentários sobre pontos fortes e fracos, decorrentes muitas vezes dos debates sobre esta problemática que se centra em saber se os alunos que usam um, ou outro sistema de financiamento, ou que frequentam escolas privadas, têm melhor aproveitamento/rendimento escolar do que aqueles que estão na escola pública. De facto, muitos desses estudos limitam-se ao aparente impacto dos resultados dos testes nacionais ou internacionais realizados nesses casos observados.

O papel das escolas numa sociedade democrática caracterizada hoje por uma diversidade étnica, regional e socioeconómica muito significativa, tem um carácter duplo já que oferece benefícios públicos (sociais) e privados (às famílias). E educação satisfaz, assim, tanto os direitos das famílias, quanto os da sociedade. Se por um lado, os pais têm direito a educar os seus filhos como desejarem e a escolarização faz parte dessa educação, encontram aqui os defensores da liberdade de escolha, fundamentos consistentes para justificar esse princípio. Contudo, as sociedades democráticas têm necessidade de assegurar esta, e outras liberdades como prática de cidadania, tal como garantir a justiça no acesso a benefícios pessoais, independentemente da via do privilégio familiar já que, na ausência de garantia de igualdade de oportunidades, o estatuto económico e social seria rigidamente transmitido de geração em geração, impedindo a sua renovação por mecanismos resultantes de oportunidades de mobilidade.

Nesse sentido, a escola pública pressupõe e garante a existência de um sistema que pode providenciar um conjunto de oportunidades e experiências educativas comuns a todos os alunos, enquanto que um sistema educativo que responda às preferências parentais, “privatizado”, visará, sobretudo, a existência de escolas diferenciadas para satisfazer os desejos específicos das famílias. Este é o dilema actual dos sistemas educativos. Como estabelecer, então, o equilíbrio entre escolha individual e experiência comum? Como promover a equidade e coesão social?

Nos EUA, a partir dos anos 70, iniciaram-se uma série de experiências alternativas ao sistema público de que se salientam as Magnet schools (escolas íman) que tal como o nome indica pretendiam atrair famílias interessadas em determinadas temáticas (por exemplo, centradas nas ciências, nas artes, nas tecnologia, etc.); seguiram-se as Charter schools que eram financiadas por dinheiros públicos, mas não sujeitas à sua regulação que se limitava ao cumprimento do seu estatuto (charter), no fundo, um projecto sujeito a um contrato semelhante ao que se subentende no DL.115-A/98 que prevê a realização de contratos de autonomia das escolas.

Quaisquer destas escolas tendiam a representar filosofias educacionais especificamente distintas.

Quanto aos cheques-ensino (vouchers), estes representam a resposta mais actual ao dilema “público-privado” aqui em discussão, já que prevêem o financiamento de dinheiros públicos às famílias que os direccionariam para todas as escolas que cumpram certos requisitos pré-determinados.

Além destas reformas, desenvolveram-se outras como a “escola em casa” (home schooling) em que as famílias assumem a responsabilidade total da educação dos seus filhos em casa, fora do sistema educativo vigente; assim como “escolas-empresa” (for-profit education enterprises) que tendem a assumir, através de contratos, a gestão de escolas públicas, formando as designadas Cyber-schools, mas também escolas de cariz religioso, como as Evangélicas, e outras.

Esta diversidade de opção demonstra, por outro lado, que não são só preocupações de ordem filosófica que levam os Estados a ceder as suas prerrogativas no campo da educação, mas que a questão dos recursos prevalece, já que estes contratos permitem uma prestação de contas mais evidente da “produtividade” e maior competição entre escolas. Estas medidas não têm mostrado, contudo, atingir os resultados almejados. Apesar do crescimento da despesa pública no sector da educação, é fraca a evidência de melhoria nos resultados escolares, particularmente em zonas rurais e zonas pobres urbanas, publicados a partir dos anos 90 nos EUA (www.ncspe.org). Os resultados têm estagnado especialmente no que se refere a alunos de famílias pobres, minorias raciais e emigrantes, pondo em dúvida o impacto das reformas de privatização da educação nestas populações, na actual sociedade globalizada e baseada numa economia de mercado, apoiadas pelas novas tecnologias de informação.

Os maiores adeptos destas reformas baseiam-se na perspectiva de Friedman (1980) que defende que a competição entre as escolas públicas e as privadas levaria a um melhor desempenho e, tal como na competição empresarial, daí resultaria que as melhores sobreviveriam, enquanto as outras seriam eliminadas. Entra novamente aqui o debate ideológico já que

para os que acreditam na eficiência de um mercado competitivo isto torna-se um truísmo que não requer prova empírica. Para os que questionam a eficiência do mercado, o que está em causa é a evidência empírica que sustenta este argumento. Como académica e investigadora assim o defendo. E o reforço desta última posição centra-se na discussão da importância dos princípios em causa. Nomeadamente, quanto à liberdade de escolha, há que não esquecer a magnitude e a amplitude dos custos escolares cobertos pelos cheques-ensino. Será que poderão colmatar todos os objectivos a que os sistemas educativos democráticos têm de atender, nomeadamente, as necessidades educativas especiais, o leque de filosofias educativas, as práticas religiosas e objectivos educacionais admitidos, o nível de regulamentação do currículo, das matrículas e da avaliação dos alunos; o número de escolas existentes; a disponibilidade de informação sobre alternativas; a disponibilidade de transporte, etc., etc.? A análise da produtividade, relacionada com a melhoria dos resultados escolares dos alunos por escola, deve incluir uma variedade de medidas não só de resultados académicos, mas também dos custos para diferenciados grupos de alunos e para os serviços necessários à obtenção desses resultados. Os resultados devem incluir não só as disciplinas académicas de base, mas também outras competências necessárias num mercado de trabalho de elevada produtividade. Isto quer dizer que os resultados académicos devem ir além dos resultados nos testes e compreender a aplicação de conhecimentos em situações reais. Quanto aos custos, além dos necessários à produção da educação, devem incluir-se os administrativos que tendem a ser mais alargados dos que os do actual sistema geral (Belfield, 2003). Atender ao princípio de equidade inclui a necessidade de identificar a diversidade específica entre as populações alvo, manifesta em termos de rendimento económico, género, origem étnica, estatuto linguístico ou de imigração, entre outros.

O grau de acesso à igualdade de oportunidades educativas, a qualidade dessas oportunidades, incluindo os recursos escolares e as características dos outros alunos, deverá ser outra das preocupações. Aqui a atenção deve deter-se nas políticas de selecção dos alunos já que os que ficam para trás

perdem os colegas mais favorecidos, e há consequências a ter em consideração.

Um dos objectivos das escolas públicas é o de promover a coesão social ao continuar a facilitar a integração de grupos mais desfavorecidos, física ou culturalmente. A socialização escolar inclui os elementos que preparam os alunos para a sua participação cívica e de cidadania. Através dela, eles são expostos à história, às instituições políticas e sua dinâmica, têm acesso a uma linguagem comum, enfim, aos direitos e responsabilidades dos cidadãos. Estas são responsabilidades sociais públicas que serão privatizadas caso as políticas de livre escolha se generalizem (Torres, 2001). Contudo, a investigação sobre coesão social não é fácil de desenvolver, daí que este critério não possa ser decisivo para influenciar as reformas de privatização que se aproximam.

Na revisão dos dados empíricos apresentada por Belfield (2003), e que podem ser consultados no *site* do Centro, acima referido, é salientada alguma evidência da eficácia das medidas de privatização ao nível da escola, mas apenas se salientam diferenças modestas a favor dos alunos das escolas privadas, beneficiários dos cheques de ensino, nos resultados em língua materna e matemática. Sobre os outros resultados a evidência empírica ou é frágil ou mesmo contraditória.

Nos EUA as despesas com a educação nestes últimos 20 anos aumentaram cerca de 45% por aluno mas os resultados globais em Ciências e Matemática têm decrescido. A ideia de que aumentando a competição entre as escolas e maior liberdade de escolha individual seria mais eficaz, é contrariada pelos estudos a que venho referindo, desenvolvidos a partir de bases de dados em larga escala, dos quais se concluiu que a média dos resultados (em mais de 200 testes de 25 estudos) subiu como resultado da competição entre escolas, mas esse efeito é modesto (cerca de 3/5 dos testes não mostram correlação e o aumento da média foi de apenas 0,1 do desvio padrão).

Se o impacto na eficiência competitiva das escolas também é modesto e sujeito a controvérsia, por outro lado, o custo da infra-estrutura de um

sistema de cheques-ensino, de acordo com esta mesma fonte, parece exceder os custos da abordagem tradicional da escola pública. Quanto à equidade, confirma-se que, em geral as minorias e os mais pobres têm menos tendência a escolher, talvez devido a limitações no acesso à informação e ao transporte.

Na discussão possível destes dados, há a salientar ainda outros problemas:

- Será que as famílias já com acesso a boas escolas desejarão abri-las a outras famílias, especialmente as vindas de zonas problemáticas? Claro que muito pode depender do tipo de programa de privatização que se desenhar, mas haverá sempre uma maior polarização das escolas já que as de baixa qualidade ficarão cada vez mais para trás. A possibilidade destas medidas poderem dar origem a uma segregação de facto não será, assim, de descurar.

Conclusão

Os discursos sobre a crise da educação conduzem a opinião pública, independentemente destes resultados ou da evidência empírica que continue a ser apresentada. Tudo nos indica que a tendência será privilegiar os critérios de mercado, com directas consequências na implementação de políticas educativas que se irão centrar em critérios de admissão de alunos, financiamento, prestação de contas, inspecção e gestão de pessoal. A liberdade individual, a iniciativa empreendedora e a liderança de tipo empresarial serão cada vez mais enfatizadas.

Para finalizar, penso que neste momento se trava um conflito entre duas perspectivas que demarcam a actual mudança de paradigma societal em que a perspectiva de modernidade parece esvanecer-se face à perspectiva de globalização cada vez mais prevalecente, chamemos-lhe pós-modernidade, mas, em que é evidente que o valor democrático da educação/ escolarização tenderá a submeter-se ao valor económico deste direito.

O debate continuará envolvendo as famílias, os Media e *opinion makers*, com ou sem a contribuição dos investigadores e outros actores educacionais, contudo, sessões como esta podem alertar para a necessidade de gerar consensos sobre as reformas que estão a emergir, fatalmente politizadas e dificilmente reflexo de um equilíbrio entre as finalidades públicas e os comportamentos privados.

Referências

- Belfield, C. R. (2003). “The Privatization of America’s Schools: Evidence and Politics”. II Congresso do Forum Português de Administração Educacional. Lisboa
- Friedman, M. & Friedman, R. (1980). *Libertad de Eligir: Hacia un nuevo liberalismo económico*. Madrid: Grijalbo
- Torres, J. (2001). *Educación en Tiempos de Neoliberalismo*. Madrid: Morata

Família e Educação. Porquê Liberdade de Opção Educativa e Formativa?

Fernando Adão da Fonseca*

I. Centralidade da família na educação

Diz o texto de introdução a este seminário ser “inquestionável que os pais têm um papel insubstituível e determinante na educação dos seus filhos.” Uma das dimensões mais importantes deste papel tem a ver com o quadro de valores que serve de “bússola de orientação” das nossas opções. Ora, é sabido que uma “bússola de orientação” precisa de um “norte” de referência inicial. Por outras palavras, o desenvolvimento da personalidade das crianças e dos jovens em ordem à formação de homens livres e responsáveis, e com sentido de fraternidade e de participação solidária, precisa de um padrão valorativo original, a partir do qual possam, depois, vir a fazer o contraste racional com outros códigos e normas de conduta, aceitando-os ou rejeitando-os, no permanente processo de integração na sociedade. A falta de um padrão original de medida deixa-os sem âncora para as suas referências e para as suas escolhas, ao sabor das pressões culturais exteriores, como uma bússola sem um norte magnético de referência inicial. Desprovidos de pontos fixos e, portanto, de sentido de orientação, ficam órfãos de sentido de pertença a qualquer referencial sólido. Só resta o sentido do imediato e o relativismo, sem projectos de longo prazo e incapazes de assumirem compromissos incondicionais. O resultado é uma sociedade de escravos, de seres facilmente instrumentalizados pelos mais fortes, que controlam a transmissão dos valores e do conhecimento, e expostos à violência das paixões e a condicionamentos abertos ou ocultos.

A evidência mostra ser a família quem oferece o melhor quadro emocional e moral para uma criança ou jovem adquirir esse padrão de referência original. Claro que não é a família sozinha que sustenta esse padrão original e muito menos os conhecimentos e competências exigidos

* Presidente do *Fórum para a Liberdade de Educação*

pelas sociedades modernas. Especificamente em relação ao padrão valorativo original, este resulta de diversos contributos e influências de muitos lados, em que a televisão e o exemplo dos adultos e dos jovens mais velhos são dos mais preponderantes. Mas acima de todos eles está (ou deve estar) certamente a escola, enquanto instituição especializada ao serviço da educação, que realizará tanto melhor a sua função educativa quanto mais perfeita for a cooperação entre ela e a família de cada criança ou jovem.

Esta complementariedade entre família e escola só poderá funcionar bem se os pais e os professores partilharem a responsabilidade sobre a educação a dar a cada criança ou jovem. Ora, um primeiro passo para desresponsabilizar os pais pela educação dos filhos é dado quando se lhes retira a liberdade de escolher a escola que deverá cooperar com eles nessa educação. Não deixar os pais escolherem a escola é incentivá-los a sentirem que as suas responsabilidades de pais cessam à entrada do portão da escola. Também não é possível responsabilizar os professores pela educação dos seus alunos quando se lhes impõe um colete de forças curricular, pedagógico e até moral, que os subjuga, não lhes dando espaço para apresentarem ofertas de educação alternativas em que acreditem – sem prejuízo do necessário cumprimento dos requisitos básicos do ensino. Se os professores são obrigados a trabalhar em escolas com as quais eles ou os pais não se identifiquem mutuamente, as suas responsabilidades de educadores ficam reféns dentro do portão da escola e torna-se difícil ou mesmo impossível a cooperação e solidariedade entre a família e os professores.

O sistema educativo não pode ser um sistema deseducativo dos pais e dos professores. Pelo contrário, tem de contribuir para que famílias e escolas não possam fugir facilmente às suas responsabilidades. Em particular, tem de reforçar claramente o papel dos pais e dos professores – não esquecendo a primazia daqueles – induzindo neles o dever de cooperarem na educação das crianças e dos jovens à sua responsabilidade e alertando-os para o grave erro que cometem quando transferem para outros – muitas vezes sabe-se lá quem – a decisão sobre o padrão valorativo original a ser-lhes proposto. Mas, para que tal seja possível, é necessário que os pais possam optar pela escola cujo

projecto educativo seja consistente com o padrão valorativo original transmitido na família. Também é necessário que os professores possam criar (ou aderir a) projectos educativos, em que acreditem, que os pais poderão ou não escolher. Isto é, tem de existir liberdade de aprender e de ensinar.

A nossa argumentação é a de que só teremos uma sociedade de cidadãos livres se na educação das crianças e jovens estiver assegurada a transmissão de um padrão valorativo original que seja partilhado pelos pais e pelos professores, e que, sem deixar de satisfazer os princípios civilizacionais mínimos da sociedade portuguesa, promova o risco da liberdade de escolha e a consequente responsabilização pelos seus efeitos, a partir do qual possam, depois, vir a fazer o contraste racional com outros códigos e normas de conduta, aceitando-os ou rejeitando-os, no permanente processo de integração na sociedade.¹

II. Educação, Direitos Fundamentais e Estado Garantia

Todas as declarações sobre os direitos humanos e a própria Constituição da República Portuguesa consagram a centralidade da família na educação como um direito e garantia fundamental dos cidadãos.

Em concreto, a Constituição da República Portuguesa estabelece ter o Estado a obrigação de garantir a igualdade de oportunidades no acesso ao direito à liberdade de educação com qualidade. Na prática isso significa garantir a TODOS a possibilidade de optarem pelo género de educação que

¹ Esta perspectiva contrasta claramente com a apologia da existência de um grupo, classe ou partido vanguardista, considerado iluminado para saber o que é melhor para cada pessoa e, portanto, para a sociedade. Rejeita a tirania do Estado, herdeiro do proletariado dos séculos XIX e XX. Opõe-se totalmente às “guardas avançadas” pseudo-libertadoras, que, na prática, nos querem impor uma determinada visão do homem e da sociedade.

desejam para os seus filhos ou para si próprios, desde que satisfaçam os requisitos definidos como obrigatórios (cf. art.^{os} 43.º e 74.º).²

Note-se que garantir a liberdade de escolher a TODOS é equivalente a garantir a igualdade de oportunidades no acesso a essa liberdade. Por isso, na prática, são as famílias com menores recursos económicos que dizemos devem estar na primeira linha da obrigação do Estado de assegurar a todos o acesso à liberdade de educação com qualidade.

O respeito pela liberdade de escolha e, conseqüentemente, pelo princípio da subsidiariedade, constitui, de facto, o ponto de partida para a definição do papel do Estado nas verdadeiras democracias. Como seria de esperar, o princípio da subsidiariedade permite um espectro muito alargado de resultados e de soluções concretas, em que o grau mínimo de igualdade de oportunidades que se deseja garantir a todos os cidadãos tem importância dominante na caracterização das propostas político-partidárias. Mas não respeitar totalmente o princípio da subsidiariedade é equivalente a não respeitar a democracia e, portanto, é atacar o valor da liberdade e, em última análise, a dignidade humana.

² Referimo-nos à educação dos cidadãos que a sociedade considerar dar origem a suficientes benefícios externos para a sociedade em geral, a ponto de se justificar ser obrigatória e serem os restantes cidadãos a pagarem o seu custo. Não é o caso da educação a nível universitário. É evidente que a sociedade beneficia indirectamente quando um seu cidadão completa com sucesso os seus estudos superiores. Mas, em geral, é o cidadão em causa quem retira em primeira-mão um benefício directo, na medida em que os estudos superiores lhe permitem, em média, vir a obter rendimentos ao longo da sua vida profissional muito acima dos que poderia esperar se não tivesse feito os estudos superiores. Assim sendo, torna-se lógico que o pagamento dos estudos superiores deve, em princípio, ser assumido por quem dele beneficia directamente, isto é, pelos alunos. Isto não significa que o Estado não deva financiar os alunos, para que estes possam pagar a totalidade das suas despesas com propinas, material escolar, alojamento, alimentação e transporte. De contrário, a igualdade de oportunidades não é assegurada. O financiamento dos alunos é feito através de um empréstimo com características especiais, constituindo uma dívida para com o Estado, que os alunos deverão posteriormente pagar ao longo da sua vida profissional, à medida – e só nessa medida! – que os seus rendimentos forem superiores aos que poderiam esperar sem estudos superiores, concretizando-se numa majoração das taxas de IRS até à total amortização do empréstimo. É o sistema que vários países têm vindo a adoptar, conhecido por “Higher Education Contribution Scheme” ou “Income Contingent Loans” ou ainda, simplesmente, “Graduate Tax”.

Sendo a nossa Constituição Política inspirada na luta pelas liberdades e garantias dos cidadãos, não admira que reforce estes valores, afirmando (cf. art.º 16.º) que os direitos fundamentais “devem ser interpretados e integrados de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem”, sendo que esta estipula que “aos pais pertence a prioridade do direito de escolher o género de educação a dar aos filhos”.³

Aliás, quando lemos o preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos do Homem, escrita em 1948, no rescaldo de “actos de barbárie que revoltaram a consciência da Humanidade”, percebemos bem porque é que naquele momento era tão claro ser a Família um baluarte essencial daquilo que é o “fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo”: referimo-nos aos direitos fundamentais de todo o homem, entre os quais está a liberdade de educação.

Os longos anos de paz que temos vindo a desfrutar desde meados do século passado não podem fazer-nos esquecer que só o combate permanente pelos valores consagrados na Declaração Universal dos Direitos do Homem nos permitirá ter esperança na não repetição dos enormes sofrimentos que caracterizaram o século XX. Para isso, é necessário que o Estado não se afaste da sua razão de ser, que é a de garantir os direitos fundamentais de todos os cidadãos e das liberdades que lhes estão subjacentes.

Reconhecemos que o Estado, na incessante busca de formas de garantir o exercício das liberdades fundamentais pelos cidadãos e, portanto, da promoção do bem comum, tem tido diversas formas de se organizar ao longo dos tempos. Nesse sentido, o Estado Social da segunda metade do século XX representou, sem dúvida, um avanço assinalável sobre o Estado Liberal do século XIX, tendo nascido da consciência do valor da solidariedade como exigência da igualdade de todos os cidadãos no exercício das liberdades fundamentais. Mas, ao reservar para a si o papel primordial, atribuindo um carácter meramente supletivo aos corpos sociais intermédios, tornou muitas vezes difícil compatibilizar a igualdade com a liberdade, e o interesse colectivo com a iniciativa individual, ao mesmo

³ Art.º 26.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem.

tempo que desresponsabilizou o cidadão e enfraqueceu a consolidação de uma cultura de rigor, de exigência e de sã concorrência na sociedade. O resultado foi um Estado Social frequentemente cativo de interesses corporativos e individuais, habituados a viver à custa dos impostos que todos pagamos, com relevo para os que se deixam seduzir pelo proteccionismo e pelos favores do Estado e para alguns grupos de interesses retrógrados que fazem o jogo dos inimigos da liberdade.

Perante as novas realidades e a experiência adquirida, é necessário restaurar os valores humanistas que estiveram na origem do Estado Social, em ordem a um Estado do século XXI que seja realmente garante dos direitos fundamentais de todos os cidadãos. Este Estado Social do século XXI é um “*Estado Garantia*”, na medida em que deixa claro ser sua razão de ser a de garantir sem hesitações as liberdades concretas que estão subjacentes a todos os direitos fundamentais do ser humano. E, sendo de todos, é também o garante de uma verdadeira e efectiva igualdade de oportunidades, no sentido de igualdade de acesso aos direitos fundamentais.

Num *Estado Garantia* assim definido, sempre que o exercício de um determinado direito fundamental exigir a utilização de um mínimo de recursos económicos – sendo, por isso, um direito social – o Estado obriga-se a financiar quem não tiver esse mínimo, garantido assim a igualdade de oportunidades no acesso à liberdade concreta que é protegida por esse direito fundamental.⁴

⁴ É importante ser-se rigoroso na identificação das duas dimensões dos direitos sociais: a dimensão da liberdade, que é objecto do direito em causa, e a dimensão social, que é instrumental a esse objecto.

No caso do direito de educação, a dimensão da liberdade – consagrada no art.º 43.º da Constituição Portuguesa – compreende a liberdade de aprender e de ensinar e, portanto, também de escolha da escola. A dimensão social – consagrada nos art.ºs 73.º e 74.º da Constituição Portuguesa – garante o acesso à educação no sentido de possibilitar aos cidadãos o exercício da liberdade de educação em igualdade de oportunidades ou seja em igualdade de liberdade de escolha.

III. Fórum para a Liberdade de Educação

Os objectivos do *Fórum para a Liberdade de Educação* inserem-se nesta lógica de *garantia* dos direitos fundamentais, nascendo da junção de esforços de um leque diversificado de cidadãos preocupados com a grave situação da educação e do ensino em Portugal e, muito especialmente, com a falta de uma cultura sólida de *liberdade e de responsabilidade* na generalidade dos pais, dos professores e até dos responsáveis máximos de sucessivos Ministérios da Educação. Todavia, o decisivo impulso da sua criação veio do primeiro encontro sob o tema, que organizámos na Fundação Gulbenkian, em Lisboa, no dia 16 de Novembro de 2002. Esperávamos duas a três centenas de participantes no máximo, mas apareceram cerca de um milhar de pessoas, vindas de todo o país, interessadas em reflectir sobre como conseguir assegurar aos alunos e aos professores uma autêntica *liberdade de aprender e ensinar*. A partir daí, o nosso esforço tem sido orientado para encontrar respostas para três perguntas:

- Porque é que a *liberdade de educação* é uma exigência da dignidade humana e um direito consagrado na Constituição da República Portuguesa e na Declaração Universal dos Direitos do Homem, e, todavia, a prática executiva dos diferentes governos não assegura a igualdade de oportunidades no acesso a esse direito a TODOS os portugueses?
- Porque é que a *liberdade de educação* – obviamente regulada pelo Estado de forma a garantir o seu acesso a todos e a competição saudável entre todas as escolas que prestem o *serviço público de educação* – faz aumentar a qualidade da educação ao mesmo tempo que baixa substancialmente o seu custo e, todavia, os sucessivos Governos mostram-se incapazes de a instituir na prática?
- O que fazer para que a liberdade de educação para TODOS seja rapidamente uma realidade em Portugal?

Assim nasceu um espaço de reflexão e comunicação de ideias sobre a *liberdade de aprender e ensinar*, alertando para as questões concretas num espírito de abertura a todas as vias que possibilitem a rápida prossecução

deste objectivo civilizacional consagrado na Declaração Universal dos Direitos do Homem.

A principal barricada atrás da qual se ocultam os inimigos da liberdade, a partir da qual lançam os seus ataques à igualdade de oportunidades no exercício dos direitos fundamentais na educação, é o n.º 1 do Art.º 75.º da nossa Constituição Política, de que “*O Estado criará uma rede de estabelecimentos públicos que cubra as necessidades de toda a população*”. Mas a verdade é que este artigo apenas diz que todo o cidadão deve poder ter acesso a uma escola estatal. Não diz – nem poderia dizer, sob pena de contrariar o direito fundamental da liberdade de educação – que, quando houver uma escola estatal na área da sua vizinhança, ele deve ser obrigado a frequentar aquela e que não pode escolher outra escola estatal ou uma escola privada (se houver vagas, obviamente, dado que as crianças da vizinhança devem ter prioridade). Claro que poderá acontecer aquela escola não ser escolhida por alunos suficientes e a escola deixar de se justificar. Como é óbvio, a oferta educativa faz-se em função das necessidades e não ao contrário. Ora, as necessidades relevantes são as dos alunos e não as das escolas, dos seus proprietários ou dos professores. Impedir a liberdade de escolha da escola é “esmagar” a liberdade dos cidadãos, tornando-os “servos” do senhor feudal, detentor do monopólio de um bem essencial como é a educação.⁵

Sabíamos que a cultura dominante sobre educação em Portugal ainda enche o pensamento de muitos cidadãos de fantasmas e mitos sobre o que é a liberdade de educação, pelo o que teríamos de pacientemente tentar explicar que o nosso combate nada tinha a ver com os fantasmas e mitos que os perseguem ou com certas perspectivas redutoras da liberdade de

⁵ Na medida em que este artigo 75.º se preste a interpretações contra os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, é importante proceder urgentemente à sua correcção. Vale a pena recordar o artigo 30.º com que termina a Declaração Universal dos Direitos Humanos: “*Nenhuma disposição da presente Declaração pode ser interpretada de maneira a envolver para qualquer Estado, agrupamento ou indivíduo o direito de se entregar a alguma actividade ou de praticar algum acto destinado a destruir os direitos e liberdades aqui enunciados*”.

educação. Por isso, temos, desde o primeiro momento, procurado deixar bem claro quatro orientações fundamentais:

- i. A primeira orientação fundamental é a de que o Fórum não perspectiva a *liberdade de educação* como uma reivindicação de quaisquer interesses específicos, mesmo que legítimos. Em particular, consideramos não ter cabimento quaisquer discriminações entre escolas com base na sua titularidade estatal ou privada, pois o valor do *serviço público de educação* prestado por uma escola não varia em função da sua titularidade, mas sim, e apenas, do serviço que é efectivamente prestado. Só os inimigos da liberdade encontram racionalidade na oposição entre ensino estatal e ensino privado.⁶

A única distinção que nos interessa é a que resulta de o *serviço público de educação* poder – e dever, como forma de promover a concorrência – ser prestado por dois tipos de estabelecimento de ensino: *escolas públicas* e *escolas independentes*.

O **primeiro tipo** é constituído pelas escolas que estão abertas a todos os cidadãos de acordo com certas regras mínimas de selecção e de custo, assegurando em conjunto o direito de educação a todos os cidadãos sem excepção. Constituem a chamada “rede pública de educação”. O custo de educação deverá ser assumido na sua totalidade

⁶ Recordemos que, de acordo com as regras da democracia autêntica, os requisitos do *serviço público de educação* têm de estar claramente ancorados numa inequívoca vontade colectiva. Esses requisitos respeitam aos currículos e às competências mínimas, às regras de admissão e de exclusão de alunos, aos montantes das propinas e outras taxas, etc., incluindo em relação aos valores transmitidos, não autorizando, por exemplo, estabelecimentos de ensino com valores considerados “extremistas” de qualquer tipo. Todos aqueles que cumprirem esses requisitos, estarão, como é evidente, a prestar um *serviço educativo de interesse público*, independentemente da sua titularidade estatal ou não estatal.

pelo Estado, sendo que o pagamento por aluno deverá ser o mesmo, quer a escola seja dele ou não.⁷

Em particular, não poderão, por exemplo, praticar qualquer tipo de “segregação” na admissão dos alunos. Isto não impede a existência de critérios de admissão em consonância com o projecto educativo da instituição, desde que, solidariamente com os outros estabelecimentos da “rede pública de educação”, garantam o acesso à educação a todo e qualquer cidadão na respectiva zona de vizinhança.⁸

O montante per capita deverá, obviamente, cobrir todos os custos relevantes da escola definida como padrão médio, incluindo as amortizações e a remuneração de capital investido. Deverá também ser igual para todos os alunos e todas as escolas, dependendo apenas dos custos reais da educação em cada nível de ensino e de outros factores, designadamente de ordem geográfica e urbana, que possam afectar os custos dos *inputs*.⁹

Em conclusão, deixaria de haver monopólios de qualquer espécie, como existem neste momento, a nível local e não só. É por existir

⁷ Para além da generalidade das escolas do Estado (na suposição de que cumprem os requisitos do *serviço público de educação*, o que nem sempre é verdade), o melhor exemplo existente em Portugal e em muitos outros países é o das escolas com *contratos de associação*, nos termos definidos no art.º 16 do decreto-lei n.º 553/80 de 31 de Novembro (Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo), segundo o qual os contratos de associação “têm por fim possibilitar a frequência das escolas particulares nas mesmas condições de gratuidade do ensino público” (n.º 2 do art.º 14.º) e obrigam as escolas a “dar preferência aos que pertencerem ao mesmo agregado familiar, aos residentes da área e aos de menor idade, por esta ordem de preferência” (art.º 16.º). É, todavia, urgente revogar os n.º 1 do art.º 12.º e n.º 1 do art.º 14.º, pois cavam uma trincheira legal na qual se apoiam alguns inimigos da liberdade para tentarem acabar com estes contratos.

⁸ Este tema da “segregação” é frequentemente fonte de alguma confusão, que está na base de muitas hesitações quanto à liberdade de educação. A nossa experiência é a de que o seu cabal esclarecimento exige uma análise detalhada de situações concretas, que não cabe no âmbito do presente texto. O essencial neste momento é apenas deixar claro que os estabelecimentos da “rede pública de educação” terão de cumprir o princípio da “não segregação”.

⁹ Não incluir as amortizações e a remuneração do capital investido é criar barreiras à entrada de novas escolas e, portanto, dificulta a concorrência e a inovação e favorece o desenvolvimento de uma cultura de subsídio e de *passerelle* junto dos órgãos a quem compete decidir a atribuição dos apoios e subsídios para investimento.

monopólio no sistema actual que a qualidade da educação é tão má, prejudicando o futuro dos portugueses, e, portanto, enfraquecendo a nossa afirmação como nação. Com a abertura da “rede pública de educação” a toda e qualquer iniciativa que cumprisse os seus requisitos de entrada, a concorrência (obviamente regulada pelo Estado) encarregar-se-ia de garantir que os estabelecimentos de ensino sem qualidade desapareceriam. Mesmo onde existisse um único estabelecimento de ensino, haveria sempre a possibilidade de ser criada um outro ao lado que concorresse com o primeiro. Haveria aquilo que se chama “concorrência potencial”, que é o mínimo que sempre se deseja em qualquer situação. É que não há concorrência sem liberdade, nem liberdade sem concorrência.

O **segundo tipo** é constituído pelas escolas que – embora prestando também um *serviço público de educação*, designadamente cumprindo os conteúdos educativos mínimos obrigatórios a nível nacional – pretendem total autonomia de selecção de alunos e de estrutura curricular ou de definição dos valores das propinas muito para além do valor suportado pelo Estado. Na medida em que estas escolas não se obrigam a assegurar o direito de educação a todos os cidadãos sem excepção, a participação pelo Estado no custo da educação deverá ser inferior ao valor pago nas escolas anteriores.

À semelhança do que acontece por exemplo com os transportes, que são designados por “públicos” quando estão abertos a todos os cidadãos a um preço igual para todos, é correcto designar as escolas estatais e privadas que satisfaçam este requisito por *escolas públicas* e as restantes por *escolas independentes*.¹⁰

- ii. A segunda orientação fundamental é a de que a nossa primeira preocupação tem de estar nos cidadãos mais carenciados de meios

¹⁰ Trata-se de consolidar a distinção entre o que é público, no sentido de estar ao serviço da comunidade, e o que é estatal, no sentido de ser de iniciativa do poder político, nos seus vários níveis. Note-se que uma escola estatal pode ser uma escola dita *independente*. O exemplo paradigmático de uma escola estatal independente – e de grande valia no panorama de ensino português – é o Colégio Militar. Esta designação vai contra o que é habito em Portugal, no domínio do ensino, sendo de esperar alguma confusão na terminologia; esperemos que o paralelismo com o conceito de “transportes públicos” possa ajudar.

económicos, pois é a eles que o actual sistema educativo nega totalmente a dimensão da liberdade que o direito de educação protege. Nega-lhes a dimensão da liberdade porque lhes nega o instrumento dessa liberdade, que são os recursos económicos que possibilitam o seu exercício. Nega-lhes, em resumo, a *igualdade de liberdade de escolha*, isto é a *igualdade de oportunidades*.

Não negamos, como é evidente, iguais direitos para os cidadãos para quem os recursos económicos não são uma restrição ao pleno exercício do direito de educação. Mas a natureza do combate pela liberdade que nos move é mais clara quando focalizamos a nossa atenção nos que não possuem os recursos económicos que possibilitam o exercício da *liberdade de educação*.

iii. A terceira orientação fundamental é a de que tão importante como a liberdade de escolha da escola é o princípio da liberdade curricular, sem necessidade de controlo prévio do Estado, desde que – é essencial não esquecer – satisfaçam os requisitos que estejam definidos a nível nacional para cada nível e tipo de ensino, no âmbito da função reguladora do Estado. Este princípio da liberdade curricular é fundamental por duas razões. Primeiro, porque é uma exigência do bem comum, como facilmente se percebe ao aplicarmos o princípio da subsidiariedade ao papel do Estado na definição de currículos obrigatórios. Segundo, porque só ele permite que as escolas e os seus professores possam ter a liberdade (e a correspondente responsabilização) de oferecer projectos educativos em que acreditem e pelos quais os alunos possam optar.

iv. A quarta orientação fundamental é a de ser necessário separar as funções do Estado enquanto garante da igualdade no exercício na liberdade de educação, de acordo com o princípio da subsidiariedade, das funções do Estado enquanto “accionista” das escolas estatais.¹¹

¹¹ É, alias, o que nos diz o senso comum, quando percebemos que ninguém é bom juiz em causa própria ou quando o fornecedor de um bem ou serviço não deve fazer parte do órgão que tem de escolher entre concorrentes. Por isso, as escolas do Estado não devem ser geridas pelo Ministério da Educação, dado que é ele que define as características que o ensino deve obedecer. O Ministério deve estar equidistante de todos.

Há várias soluções possíveis. Uma possibilidade é a transferência das escolas do Estado para uma ou mais entidades autónomas, incluindo a titularidade de todos os activos (edifícios, equipamentos, etc.) e dos contratos com os professores e outros colaboradores.

Todos somos poucos para que a nossa geração seja respeitada pelas gerações vindouras. No nosso sítio na Internet – www.liberdade-educacao.org – explicamos em maior detalhe o que tem sido o nosso combate civilizacional pela liberdade de educação. Sem esta liberdade, o serviço público de educação não estará verdadeiramente democratizado. Não haverá igualdade de oportunidades. Portugal será um país irremediavelmente atrasado, onde serão os mais fracos a mais sofrer. Os inimigos da liberdade não irão, certamente, lutar contra os equívocos que perduram no nosso sistema educativo.

A Escolha da Escola pelos Pais: Responsabilização ou Selectividade?

Virgínio Sá*

Resumo:

Nesta intervenção pretendemos interrogar a(s) racionalidade(s) em que se sustentam as políticas educativas que, ao longo dos últimos anos e em diversas geografias sócio-políticas, vêm advogando a substituição do *controlo democrático directo* das escolas pelo *controlo indirecto do mercado*, como condição para a promoção da sua excelência académica.

Um dos vectores nucleares que marca boa parte das reformas educativas dos países mais industrializados, com destaque para a Grã-Bretanha e para os Estados Unidos, consiste na introdução das regras do mercado no contexto das organizações escolares. Partindo de um diagnóstico catastrofista do desempenho da escola pública subordinada ao controlo democrático, os reformadores neoliberais vêm defendendo a substituição daquele controlo, considerado ineficiente, por novas formas de prestação de contas que, supostamente, deslocariam o controlo do *produtor* para o *consumidor*.

As políticas de escolha da escola pelos pais, associadas à publicitação dos resultados dos exames nacionais (com a organização do *ranking* das escolas) e à aplicação de novas regras de financiamento indexadas ao nível de “excelência” de cada escola, são suposto estimular uma sadia competição entre as organizações educativas capaz de encorajar uma utilização mais eficiente dos recursos, tornar os *produtores* mais responsáveis perante os *consumidores* e induzir a diversificação da oferta, permitindo assim drenar o “pântano” em que (supostamente) se atolaram muitas escolas e estimular a excelência académica em benefício de *todos*.

Contudo, a *bondade* das intenções declaradas parece contrastar com a aparente desilusão de algumas “realizações”, que apontam para resultados que se situam nos antípodas das promessas regeneradoras que os promotores das políticas do mercado e da competitividade tinham anunciado.

* Universidade do Minho

1. A tese do “pântano educacional” e a reivindicação do controlo pelo “consumidor”

Uma das estratégias mais eficazes mobilizadas pelos defensores das virtudes redentoras do mercado consiste em criar (ideologicamente) uma situação de “pânico moral” (Cohen, 1980), capaz de induzir um “sentimento de choque” através da difusão de “imagens estilizadas e estereotipadas” (Crawford, 1995)¹, veiculadas pelos meios de comunicação social. Para o caso inglês, os famosos *Black Papers*, publicados entre finais da década de sessenta e meados da década de setenta, constituem um bom exemplo de tentativa de “moldar” a opinião pública, impondo novas grelhas de leitura da “realidade”, criando um contexto favorável à emergência e consolidação de narrativas assentes em novos valores, símbolos e critérios de legitimidade.

Nos Estados Unidos, o “toque a rebate” ecoou sobretudo na sequência da publicação do relatório sugestivamente intitulado *A Nation at Risk*. Este relatório, publicado em 1983, teve um enorme impacto na opinião pública americana devido, nomeadamente, à divulgação das suas conclusões na generalidade da comunicação social², tendo o Departamento de Educação

¹ Crawford (1995: 434), baseando-se em Cohen (1972), considera que, a criação do ‘pânico moral’ obedece a um determinado padrão que compreende os seguintes passos: a) as práticas ou ideologias de um determinado grupo são postas em causa por outro grupo de pressão concorrente; b) este novo grupo apresenta como um ultraje moral tudo aquilo que interpretam como sendo valores e práticas que não cabem nos limites das suas próprias normas; c) um sentimento de choque é passado para a comunicação social através do recurso a imagens estilizadas e estereotipadas; d) ao mesmo tempo difundem-se valores e posições alternativas, geralmente de natureza conservadora e tradicionalista, apresentados como a solução adequada para o problema identificado/construído; e) aqueles que são identificados como os responsáveis pelo caos instalado são colocados no ‘banco dos réus’ e intimados a retomar a ortodoxia supostamente apoiada por uma forte base popular. Crawford (1995) utiliza o conceito de ‘pânico moral’ para explicar o modo como a *Nova Direita* procurou controlar o currículo da disciplina de História, transformando a *Nova História* e os professores que a ensinavam nos grandes responsáveis pelo caos moral e ético e pelo esbatimento da identidade nacional britânica que supostamente se estariam a verificar ao longo da última década.

² Eisner (1992: 610), citado por Afonso (1998: 94), refere-se ao impacto do relatório *A Nation at Risk* sobre a opinião pública nestes termos: “a document that enjoyed the highest level of visibility of any American educational policy paper published during this century, caught not only the attention but the enthusiasm of almost everyone”.

produzido mais de seis milhões de cópias desse documento em apenas um ano (Chubb & Moe, 1990: 10). A preocupação com a perda de competitividade relativa da economia americana foi rapidamente associada ao suposto baixo nível de desempenho das suas escolas, com destaque para as escolas públicas e, por isso, a urgência de reformas educativas tornou-se numa espécie de imperativo nacional.³

No caso português, a referência recorrente, nos diversos meios de comunicação social, à violência e indisciplina nas escolas,⁴ à crise de autoridade dos professores, ao baixo desempenho dos alunos portugueses nas provas internacionais, às elevadas taxas de insucesso e abandono escolar, às “escolas a cadeado” como forma de protesto dos pais e dos alunos e ao desfasamento entre as aprendizagens e as necessidades do mundo do trabalho, ajudaram a conferir credibilidade à tese do “pântano” em que se atolou o sistema educativo, colocando-o no banco dos réus sob a acusação de principal responsável por todos os males e descabros que se supõe marcar os diferentes sectores da vida nacional.

O documento intitulado “Manifesto para a Educação da República”, divulgado no site www.assinar.net em 14 de Fevereiro de 2002, constitui um bom exemplo do discurso catastrofista, exemplarmente ingénuo na forma como coloca os problemas da educação e da sua relação com o desenvolvimento nacional. O que é surpreendente é que este documento,

³ A educação, enquanto pilar da sociedade americana, estava a sofrer um profundo processo de erosão que punha em risco o futuro dessa mesma sociedade. Consideram Chubb & Moe (1990: 8) que “not only were SAT scores declining year by year, but American students consistently did worse, often dramatically and embarrassingly worse, than foreign students on internationally standardized tests, particularly in the areas – math and science – so crucial to technological sophistication”.

⁴ A centralidade que esta problemática tem assumido na esfera das preocupações públicas quanto à crise do sistema educativo tem-se traduzido, entre outros aspectos, em diversos debates televisivos centrados sobre este tema com intervenção de especialistas de diversas áreas, na realização de várias iniciativas académicas materializadas na realização de seminários, colóquios, conferências, etc. Contudo, “a indisciplina e violência nas escolas” tem sido sistematicamente reduzida à sua versão de violência entre alunos ou, de forma crescente, de alunos e, menos frequentemente, de pais sobre professores. Surpreendentemente, ou talvez não, o problema da violência dos professores sobre os alunos primou pela ausência naqueles fóruns de discussão.

apesar do seu carácter panfletário, rapidamente mereceu o apoio de vários milhares de portugueses, muitos dos quais professores (muitos destes universitários)⁵, isto não obstante se reduzirem as causas da precariedade do sistema económico português e da nossa dependência face ao exterior (“os portugueses continuam a não ser capazes de produzir a riqueza que consomem”) à falta de qualidade e de rigor do sistema educativo nacional. Não é porque se investe pouco na educação que a “República está a educar mal os seus filhos” (Portugal é apresentado como “um dos países da União Europeia que proporcionalmente mais gasta com a educação”), a culpa é da “democracia”, ou seja, do que aí se denomina por “sistema irracional de gestão imposto pelo Estado às Escolas”, e a solução parece estar nos “estrangeirados” ainda não corrompidos pelo *virus* incapacitante do sistema educativo nacional: “Em particular, é preciso mobilizar as elites, recorrendo aos portugueses formados em contextos educativos de maior exigência intelectual e profissional, que estarão certamente dispostos e motivados para dar o seu contributo ao esforço decisivo que pode tornar Portugal uma comunidade informada, qualificada e empreendedora.” Por isso se apela ao Presidente da República para que congregue vontades no sentido de construir um sistema educativo que nos permita “ser, finalmente, o país que todos ansiamos”.

A “grandiloquência simplista” (Fino & Sousa (2002) que caracteriza o “Manifesto para a Educação da República”, aliada à “canga do preconceito” e ao “alvorço sensacionalista” (idem) que o atravessam, tornam este documento no equivalente dos *Black Papers* e do relatório *A Nation at Risk* a que nos reportámos acima. O que há de comum nestes três casos é, não só o padrão em que assenta a construção do “pânico moral” e do discurso catastrofista que lhe está associado, mas também a identidade dos

⁵ Fino & Sousa (2002: 100), por exemplo, informam-nos que, em 25 de Abril de 2002, data em que consultaram o *site* em que se divulgou o “Manifesto”, ou seja, cerca de dois meses depois de ter sido difundido na Internet, aquele documento tinha sido subscrito por 16.896 cidadãos “descontente”.

“diagnósticos” e o carácter isomórfico das “receitas” preconizadas para superar a “crise” cujos contornos exactos raramente se explicitam.⁶

A progressiva transposição, para o contexto educativo, de modelos de referência de extracção empresarial, nomeadamente os que elegem a eficácia e a eficiência como critérios básicos de “excelência”, constitui parte integrante deste processo de construção ideológica daquela crise, desempenhando assim um importante papel na condução da educação para o tribunal da “praça pública”, ao mesmo tempo que permite que outros “culpados” possam permanecer impunes, ou passar mesmo a “acusadores”.

Consensualizada a crise da/na educação, fica aberto espaço para os reformadores exporem os seus produtos no mercado das modas organizacionais.⁷ Facilita-se também a deslegitimação dos mecanismos de regulação instituídos, aos quais se imputa, pelo menos, uma parte da

⁶ A suposta quebra nos resultados dos desempenhos dos alunos constitui um tema de disputa sobre o qual se têm manifestado diversos autores. Os indicadores convocados para suportar essa suposta quebra não têm merecido o consenso dos analistas. Por exemplo, alguns autores negam mesmo que tenha havido qualquer quebra no desempenho dos alunos resultante da unificação do ensino, associação frequentemente estabelecida nos *Black Papers*. Como nota Brown (1990: 82), “Objective evidence of declining standards is difficult to come by. Wright (1983), for example, has noted that ‘in 558 pages of Black Papers so far published, not one of sound evidence has been produced to show that standards declining’ (p. 175), and the same can be said of more recent claims about declining educational standards. Recent evidence has also shown that comprehensive education may well be benefiting pupils from a working class background (McPherson & Williams, 1987)”.

⁷ Referindo-se aos factores de contingência que influenciam a escolha da estrutura organizacional Mintzberg (1982: 262) afirma: “Paris a ses salons de haute couture; de la même façon, New York a ses bureaux de ‘haute structure’, les sociétés de conseil qui apportent la dernière mode à leurs clients: planification à long terme, système d’information, direction par objectif, développement organisationnel.»

responsabilidade pelos “males” que afectam o sistema.⁸ Assim, não é *toda* a escola que é colocada no “banco dos réus”, mas muito em particular a *escola pública* e os “vícios e perversões” que lhe são atribuídos.⁹ A deslocação do controlo do *produtor* para o *consumidor* constitui uma das soluções mais frequentemente mobilizadas para combater os referidos “vícios e perversões”.

2. Entre a orientação para o “bem comum” e a orientação para o “cliente”

As políticas thatcherianas da década de oitenta representam uma ruptura significativa no modo como o *Welfare State* procurou combinar os interesses individuais com os interesses colectivos.¹⁰ Se no período precedente os conflitos emergentes entre os interesses individuais e os interesses colectivos foram resolvidos com recurso a um modelo de decisão

⁸ Em alguns casos, esses mecanismos de regulação são considerados os verdadeiros causadores da ineficácia e ineficiência organizacionais, sendo por isso considerados irreformáveis. Chubb & Moe (1990), referindo-se à escola pública americana, defendem precisamente a tese da sua ‘irreformabilidade’ por aquela ser “incompatível” com os princípios da excelência escolar. A este propósito aqueles dois autores afirmam: “the specific kinds of democratic institutions by which American public education has been governed for the last half century appear to be incompatible with effective schooling. [...] We believe existing institutions cannot solve the problem because they are the problem – and that the key to better schools is institutional reform.” (p. 2).

⁹ Afirmava-se, por exemplo, no programa eleitoral do PSD submetido a sufrágio nas eleições legislativas antecipadas de 17 de Março de 2002, que o “quase monopólio” da escola pública não é o modelo desejável devido aos “vícios e perversões no seu funcionamento”, propondo-se como terapêutica para a doença diagnosticada “*maior equilíbrio entre as organizações pública, social e privada, enquanto destinatárias das políticas educativas e do esforço de financiamento*” (PSD, 2002: 140) – sublinhado no original.

¹⁰ Convém lembrar aqui o famoso *slogan* atribuído a M. Thatcher, segundo o qual “*There is no such thing as society, only individuals and families*” (citado em Santomé, 2001: 63).

que Adler *et al.* (1989: 3-4) designam de *collective welfare orientantion*,¹¹ após o início da liderança thatcheriana os conflitos passaram a ser decididos com base numa *client orientation*¹². A aplicação desta nova orientação político-ideológica ao sistema educativo traduziu-se na promoção e institucionalização dos conceitos de escolha do consumidor e dos valores de

¹¹ Segundo Adler *et al.* (1989: 3-4) o tipo ideal que denominam *collective welfare orientation* pode ser descrito em torno de quatro características: a) privilegia os fins colectivos – preocupação com o bem-estar de todos os clientes; b) centra-se sobretudo no modelo geral de decisão; c) controla o processo de tomada de decisão através do desenvolvimento e aplicação de procedimentos burocráticos estandardizados; d) dado que os recursos são limitados, reconhece a necessidade fazer opções entre os diversos fins perseguidos pelas políticas.

¹² Outra alteração muito significativa no processo de tomada de decisão consistiu na progressiva dispensa da necessidade de amplas consultas prévias às estruturas institucionais e sua substituição pela auscultação de grupos restritos de conselheiros da máxima confiança do decisor, grupos esses que funcionavam de modo paralelo a essas estruturas frequentemente classificadas como burocráticas e bloqueadoras das propostas de inovação. De acordo com a interessante análise proposta por Chitty (1994), um dos grupos *independentes* mais influentes foi a *Downing Street Policy Unit*, criada em 1974 com o objectivo de “assist in the development of the whole range of policies contained in the government’s programme, especially those arising in the short and medium term” (p. 15). Ainda segundo Chitty (1994), e considerando que o famoso discurso no Colégio Ruskin e o *Grande Debate* sobre o estado da educação que se lhe seguiu, foram iniciativa da *Policy Unit*, “it seems clear that the early months of the 1976-9 Callaghan administration can be recognized as the first occasion when a body of influential advisors operating outside the normal policy-making networks played a major role in determining the future direction of government education policy”. (p. 19). Para uma análise alternativa do significado do discurso de Callaghan no Colégio Ruskin ver Batteson (1997). Este autor questiona algumas leituras que vêem nesse discurso o fim das políticas consensuais na educação e a prefiguração das políticas thatcherianas. Sintetizando a sua própria ‘leitura’, Batteson (1997: 375) afirma: “Implicit in the ‘moment of 1976’ were opportunities stemming from a momentary elevation of education in the high-order mind-set of politicians. [...] Notions of the ‘moment of 1976’ and of James Callaghan as an ideological *agent provocateur* require more sensitive handling than has sometimes been the case. To place them in a ‘cause/effect’ continuum – as precursors for the central intervention which appeared with vengeance in the 1980s and 90s – is neither an entirely accurate nor uncontested assertion”.

uma cultura da avaliação e da competição.¹³ No caso do envolvimento dos pais na escola essa nova orientação traduziu-se numa rearticulação e redefinição “away from the idea of parent-as-participant toward the model of parent-as-consumer” (Vincent, 1996: 30).

A reforma introduzida pelo *Education Reform Act* (1988) apresenta como uma das suas agendas mais expressivas o reforço do controlo do consumidor sobre a oferta dos serviços educativos. O tema da *escolha* ocupava um lugar central nessa peça legislativa. Na verdade, aos pais eram oferecidas diversas oportunidades e modalidades de escolha: podiam escolher entre diferentes escolas integradas nas Autoridades Educativas Locais (LEAs) com base em informações relativas aos cursos, currículos e resultados dos exames; poderiam optar por retirar a escola do controlo das LEAs e obter o estatuto de GMS; poderiam escolher entre diversos tipos de escolas, nomeadamente os City Technology Colleges; poderiam ainda escolher frequentar uma escola privada, sem encargos suplementares, aproveitando o mecanismo dos *assisted places scheme*. Por isso, nota David (1993: 67), “By the beginning of the 1990s, the whole approach to parent-school relations had shifted from one about how to ensure some measures of equity to how to ensure parental rights and responsibilities in order for individual parents to be able to influence each child’s educational success in formal examination situations”. As reformas subsequentes, nomeadamente aquelas que ocorreram sob a alçada dos governos trabalhistas, mais não fizeram do que acentuar as orientações aqui

¹³ Ou, de uma “cultura de guerra”, como denúncia o Bloco de Esquerda (BE) no seu “Manifesto Eleitoral” para as eleições legislativas de Março de 2002. Nesse documento, o BE, embora reconheça a crise do Estado educador, adverte, contudo, que “esta não pode servir de álibi ao desenvolvimento de modelos neoliberais que, ao criticarem o imobilismo da burocracia estatal, naturalizam o mercado como o único dispositivo de regulação” (BE, 2002: 40).

enunciadas, mesmo quando se procurou quebrar a indexação do financiamento ao número de alunos das escolas.¹⁴

Por seu lado, a reforma proposta pela administração de Reagan apresenta-se igualmente como uma ruptura com a filosofia educativa da década anterior. A. Afonso (1998), contrastando a política educativa americana da década de 70 com as novas orientações do início dos anos 80, considera que as mudanças se traduziram nas seguintes alterações: “da *regulação* para a *desregulação*; da *escola pública* para as *escolhas educacionais* e para a *competição* entre escolas; das *preocupações sociais* para as preocupações com a *economia* e com a *produtividade*; da *igualdade de oportunidades* para a *excelência*; das *necessidades educativas* para as *capacidades* e para a *selectividade*” (p. 96)¹⁵. Constata-se, portanto, que a escolha da escola pelos pais e a promoção da competição constituem, também aqui, vectores estruturantes do pacote de medidas adoptadas para superar a crise denunciada pelo já referido relatório *A Nation at Risk*. A promoção dos *School vouchers* constituiu uma das medidas mais emblemáticas associadas às políticas de escolha. Paralelamente, apostou-se na diversificação da oferta educativa com a criação de diferentes tipos de

¹⁴ A análise que Sharon Gewirtz faz da política educativa da “terceira via”, promovida durante o primeiro mandato do *New Labour* (1997-2001), aponta para a permanência e consolidação de alguns dos traços mais emblemáticos do neoliberalismo, nomeadamente, reforço dos processos de mercadorização da educação; ampliação da privatização; intensificação do gerencialismo; maior ‘economização’ do currículo escolar; maior controlo central do ensino e da aprendizagem (Cfr. Gewirtz, 2002: 123). Mesmo considerando que a “terceira via” procura, ao nível dos princípios, conciliar o “gerencialismo performativo” com determinadas preocupações com a inclusão social e a igualdade, na prática, o carácter contraditório das duas agendas, como sustenta Gewirtz (2002: 122) tem sido resolvido em favor da agenda neoliberal em prejuízo “dos princípios da igualdade, da voz e do respeito” (idem, p. 126).

¹⁵ Sublinhado do autor.

escolas, nomeadamente as *magnet schools*¹⁶ e as *charter schools*¹⁷ que sofreram um rápido incremento ao longo da década de noventa. O Estado de Minnesota foi o primeiro a autorizar, em 1991, a criação deste novo tipo de

¹⁶ As *escolas magnéticas* seguem um currículo normal a que adicionam um conjunto de programas extra (teatro, música, desporto, matemática, ciências, etc.) que funciona como uma espécie de *íman* com o objectivo de atrair alunos de uma área bem mais ampla do que a do bairro onde estão inseridas. Desta forma procura-se evitar que cada escola sirva apenas um grupo social e/ou étnico particular. Como observa Walford (1994: 146), “In practice, the majority of magnet schools have been introduced in order to attract pupils from a variety of neighbourhoods (and thus from a variety of ethnic groups and social classes) into areas which otherwise would be ethnically and socially segregated”. Estas escolas apresentam algumas semelhanças com os City Technology Colleges britânicos, embora nestes últimos as preocupações com a *inclusividade* não constituam um objectivo declarado nem praticado.

¹⁷ As *charter schools*, apesar das diferenças de Estado para Estado, apresentam algumas características comuns: são escolas independentes, abertas à livre escolha dos pais e resultam do estabelecimento de um contrato entre a entidade promotora e a entidade patrocinadora pública (*public sponsor*). Trata-se, na verdade, de escolas financiadas com dinheiros públicos, mas geridas por entidades privadas, gozando de independência em relação às autoridades educativas locais e sujeitas a algumas obrigações ao nível da admissão de alunos e da contratação de professores, bem como prestação de contas em relação aos resultados escolares. O seu financiamento é garantido pelos Estados, com base no número de alunos que estas escolas forem capazes de atrair. A entidade promotora pode ser um indivíduo, um grupo de professores ou de pais, uma empresa ou uma organização sem fins lucrativos. Por seu lado, o patrocinador público pode ser um distrito escolar, uma universidade ou os serviços educativos estatais (Loveless & Jasim, 1998). Como os recursos canalizados para as *charter schools* são abatidos, de forma proporcional, ao financiamento destinado às escolas estatais, a sua criação gerou uma forte oposição de vários grupos, nomeadamente dos sindicatos de professores, de associações de conselhos escolares e mesmo da comunicação social (Loveless & Jasim, 1998).

escolas e em 1997 eram já 27 os Estados que tinham adoptado legislação para regulamentar a sua criação e funcionamento.¹⁸

Em Portugal, o período compreendido entre meados dos anos 80 e meados dos anos 90, caracteriza-se, como destaca A. Afonso (1997), por constituir uma década marcada por um “projecto educativo ambíguo” dominado pela tensão entre agendas algo contraditórias que procuraram, por um lado, realizar as promessas da democratização (ainda não cumpridas) e, por outro lado, promover uma “conexão tardia à ideologia neoliberal”. Desta tensão entre a agenda democratizadora e as pressões para a conformidade com a soberania do mercado resultou, no campo das políticas educativas, um especificismo português que este autor designa de “neoliberalismo educacional mitigado”. A especificidade desta versão portuguesa do neoliberalismo educacional resulta, como esclarece Afonso (1997: 122), de uma combinação singular de vários factores que, nas palavras deste mesmo autor, se podem resumir nos seguintes termos:

“[...] muitos dos elementos e marcas tendencialmente neoliberais ou não passaram dos discursos enquadradores à promulgação das políticas ou, dada a especificidade da realidade portuguesa e do sistema educativo, assumiram configurações extremamente ambíguas e contraditórias ou, ainda, quando foram implementados, não produziram os efeitos verificados noutros contextos”.

¹⁸ No ano lectivo de 1995-96, no conjunto dos Estados Unidos encontravam-se já em funcionamento cerca de 500 *charter schools*, prevendo-se que no ano lectivo de 1997-98 o seu número se pudesse elevar a cerca de 700 – Loveless & Jasin (1998: 10). Segundo os dados apresentados por Nathan, que se assume como um defensor convicto desta modalidade de escolas, as expectativas foram claramente ultrapassadas, pois este autor referencia em finais de 1998 cerca de 1100 *charter schools*, distribuídas por 33 estados. (Nathan, 1998: 75). Apesar deste rápido crescimento Loveless & Jasin consideram que os obstáculos de natureza organizacional e política com que estas novas organizações se confrontam são de tal natureza que se corre o risco de elas desaparecerem antes de terem tido oportunidade de demonstrar as suas potencialidades: “[...] political and organizational challenges could overwhelm these schools just as they are getting started, effectively crippling the charter experiment before it has been given a fair chance to succeed or fail on educational grounds” Loveless & Jasin (1998:10).

Este (in)sucesso relativo na promoção e implementação de medidas de política educativa de feição neoliberal no contexto nacional, no arco sócio-político considerado, resultou da tensão entre dois vectores que, como esclarece Afonso (1997: 107), visavam, por um lado, “expandir o Estado em termos da realização de uma maior igualdade de oportunidades e de democratização da educação pública” e, por outro lado, “tentar reduzir esse mesmo Estado, abrindo o campo da educação à iniciativa privada e à concretização de uma maior liberdade de ensino”.¹⁹

Apesar de *mitigado*, o neoliberalismo educacional português assume, em algumas das suas faces, dimensões que o aproximam dos seus congéneres dos países centrais.²⁰ Contudo, no que concerne às políticas de escolha de escola, como nota Ramiro Marques, em texto de opinião do início da década de 90, “este conceito continua ausente do discurso e da prática da actual reforma educativa”²¹, situação que apenas se alterará, cerca de uma década depois, com a assunção clara por parte de algumas forças político-partidárias das políticas de escolha como elemento central das suas agendas políticas para a área da educação, e pelo carácter já não meramente

¹⁹ Afonso (1997: 107) esclarece de seguida que aquela tensão se vai reflectir nas diversas medidas adoptadas durante a década de governação cavaquista.

²⁰ Por exemplo, na centralidade que as questões da avaliação assumiram no contextos das políticas educativas nacionais a partir do início da década de 90, traduzida na publicação de um novo normativo (Despacho Normativo n.º 98-A/92). A afirmação do *Estado-avaliador* e a progressiva deslocação da regulação burocrática para formas de regulação “híbrida” que procuram articular o controlo do Estado com a “auto-regulação” tiveram tradução no contexto do ensino não superior na “promoção de um *ethos* competitivo” materializado nos exames nacionais, nas provas aferidas, na maior regularidade da presença dos inspectores nas escolas e no “predomínio de uma racionalidade instrumental e mercantil” (Afonso: 2001: 25-26).

²¹ Diário de Notícias de 11 de Outubro de 1992, secção *Educação*.

episódico que esta problemática passou a assumir nos textos de opinião e nas tomadas de posição veiculados pela comunicação social²²

Uma análise aos programas eleitorais das principais forças partidárias com assento na Assembleia da República, submetidos a sufrágio nas eleições legislativas no período compreendido entre 1995 e 2002²³, permite detectar uma centralidade crescente da problemática da escolha da escola pelos pais, bem como uma ênfase crescente nos “cheques escolares” como instrumento de financiamento e promoção daquelas políticas.²⁴ É, sobretudo, nos programas dos partidos localizados no espectro político mais à direita

²² A partir do início do novo milénio, o carácter “episódico” da afloração desta problemática começou a transformar-se em agenda dominante nas propostas políticas para a educação dos partidos de direita. Por exemplo, num “documento de trabalho” do então ministro-sombra do PSD para a pasta da Educação, referenciado num texto de Cadi Fernandes, publicado no Diário de Notícias de 8 de Fevereiro de 2002, intitulado “Financiar estudantes para anular ‘lobbies’”, propõe-se uma alteração do sistema de financiamento das universidades, em que se defende a substituição do actual modelo de financiamento *per capita* por um modelo assente no financiamento directo aos estudantes. Trata-se efectivamente da defesa dos *vouchers* escolares cuja aplicação, defende-se no texto, “permitirá maior liberdade de escolha aos jovens e anulará a abertura indiscriminada de instituições, cursos e departamentos em função de *lobbies*”. Não deixa de ser curioso que se defenda esta política dos *vouchers* em nome do combate aos interesses de *lobbies*, apesar de se reconhecer que a “expectativa é enorme, sobretudo junto das instituições e estudantes do privado”. Esta política de financiamento directo aos estudantes constitui, na opinião da Federação Nacional das Associações de Estudantes do Ensino Particular e Cooperativo, uma condição para a criação de um “Estado verdadeiramente social”. O “investimento directo nos estudantes”, além da maior liberdade de escolha, teria ainda o condão de permitir a manutenção e consolidação das instituições com qualidade e a “falência” das que, por falta de qualidade, detectável na fuga de alunos, teriam de encerrar as portas. Note-se que, para os estudantes do “público”, a solução não é tão óbvia. Por exemplo, o presidente da Federação Académica do Porto, Nuno Mendes, citado no texto de Cadi Fernandes, observa que o optimismo do “privado” pode ser excessivo e, provavelmente, num sistema de financiamento directo aos estudantes, as instituições privadas seriam as principais “vítimas”. A este propósito afirma: “há muitas com qualidade duvidosa e outras que, às vezes injustamente, têm *mau nome* e que iriam, pura e simplesmente, à falência”.

²³ Referimo-nos às eleições legislativas de 1995, 1999 e 2002 (antecipadas).

²⁴ Para uma análise e leitura crítica das propostas para a área da educação, com destaque para as “políticas de escolha”, que os partidos políticos submeteram a sufrágio popular nas eleições legislativas entre 1995 e 2002, ver Sá, 2004.

que a aposta nas políticas de escolha, e na deslocação do controlo sobre as decisões de política educativa do *produtor* para o *consumidor*, surgem mais vincadas.

Por exemplo, no contexto das eleições legislativas de 2002, o programa eleitoral do CDS/PP é aquele em que se assume de forma mais aberta e radical a aposta num modelo gerencialista, de promoção da competitividade entre escolas, de apoio estatal à iniciativa privada, de ênfase na avaliação, com proposta de implementação de exames nacionais em fases da escolaridade mais precoces. Em relação às políticas de escolha, a sua centralidade manifesta-se, por exemplo, na consagração, no capítulo IV – *Valores sociais* (versão electrónica do programa)²⁵ –, de um ponto autónomo intitulado *Liberdade de escolher*²⁶ e de, no mesmo capítulo, no ponto designado *Educar para o futuro*, se defender igualmente o valor da escolha como componente importante da liberdade de ensino. De forma mais concreta, defende-se nos “Compromissos” assumidos na versão impressa do programa a implementação do “cheque-educação”, instrumento de financiamento do ensino apresentado como garante da “liberdade de

²⁵ O CDS/PP, como outras forças partidárias, disponibilizou na sua página na *internet* o seu programa de governo. Contudo, ao contrário dos programas dos outros partidos, a página do CDS não estava concebida para permitir a impressão do referido programa e, mais estranhamente, a estrutura do programa apresentado nessa página não corresponde à versão impressa do mesmo (?) programa. Enquanto que na versão impressa o programa de governo está organizado em 4 capítulos – I – Economia e Finanças (6 pontos); II- Novas Políticas Sociais (5 pontos); III- Instituições e Sociedade (11 pontos); IV Desafios Nacionais (3 pontos), sendo neste último que se incluem as propostas para o sector da Educação (ponto 3), na versão da página na *internet*, o também designado programa de governo inclui as propostas para o sector da Educação num capítulo que, além de ter uma designação distinta (neste caso intitulado Valores Sociais), adopta também uma redacção diferente.

²⁶ Neste subponto do programa eleitoral do CDS/PP, integrado no capítulo *Valores Sociais*, afirma-se: “Para o Partido Popular, a liberdade de escolha dos cidadãos em todos os domínios da vida é uma condição de felicidade, uma expressão de cidadania e também uma indução de eficácia da acção pública e privada de solidariedade.” Acrescenta-se de seguida que essa liberdade de escolha compreende, entre outras, a “liberdade de aprender e ensinar” e conclui-se expressando a crença “em cidadãos enquanto verdadeiros produtores e consumidores sociais e não como meros sujeitos passivos, limitados à utilização de serviços públicos” (CDS/PP, 2002).

escolha, de acesso e êxito escolar”, bem como da “concorrência entre estabelecimentos de ensino públicos e privados” (CDS/PP, 2002: 142-3).²⁷

No caso do PSD, no programa eleitoral de 2002, a agenda da “liberdade de escolha” surge igualmente destacada, nomeadamente, quando se pretende enfatizar a especificidade das propostas da política educativa desta força partidária. A este propósito afirma-se: “A nossa visão dos problemas é distinta e queremos actuar de outro modo: [...] Apostando num novo modelo de sistema de ensino, que incentive a liberdade de escolha e a participação dos cidadãos” (p. 138).²⁸ Denunciando o que aí se qualifica como situação “particularmente grave” a que se chegou no domínio da educação, propõe-se combater o “quase monopólio da escola pública”, dados os “vícios e perversões” que caracterizam o seu funcionamento, apostando-se, como solução para os problemas enunciados, num “*maior equilíbrio entre as organizações pública, social e privada, enquanto destinatárias das políticas educativas e do esforço de financiamento*” (PSD, 2002: 140).²⁹

Resumindo, a promoção de uma “maior competitividade” entre os estabelecimentos de ensino surge, neste documento político-ideológico, identificada como o “melhor caminho” para se alcançar as almejadas “escolas de excelência”, contrariando-se assim o “crescente estatismo” acusado de ser não só o responsável pelos “vícios e perversões” da escola pública, mas também de constituir um obstáculo à realização do “princípio constitucional da liberdade de ensinar e aprender, de escolher e de aceder a

²⁷ Esclarece-se ainda que esse “cheque escolar”, a implementar numa primeira fase no ensino básico, deve ser igual ao “valor anual do montante despendido pelo Estado com a educação de um aluno” (idem, p. 142).

²⁸ Esta aposta na “liberdade de escolha” surge associada a uma desconfiança declarada em relação à escola pública, caracterizada por “vícios e perversões no seu funcionamento” (PSD, 2002: 40). Note-se que não se trata apenas de medidas que possam “induzir” a expansão do privado, mas de um apoio financeiro directo com dinheiros públicos.

²⁹ Destaque gráfico e cromático no original.

um bem que todos nós pagamos” (PSD, 2002: 140).³⁰ Torna-se, portanto, claro que, também aqui, as políticas de escolha e a competitividade entre as escolas surgem como a solução mágica que há-de esconjurar a crise a promover as escolas de excelência por que todos almejam.³¹

3. A escolha da escola pelos pais: as racionalidades em presença

No contexto da pluralidade de argumentos invocados para legitimar as políticas de escolha, a crença nas “forças do mercado” surge como o factor chave e como o que mais genuinamente se identifica com a ideologia da nova direita. A estrutura base deste argumento é relativamente simples:

“[...] many parents choosing not to send their child to a school would put pressure on that school to improve or close; large numbers of parents

³⁰ Noutro ponto deste programa eleitoral considera-se o sistema vigente, o qual se pretende alterar, como responsável por “pôr em causa a ideia central de igualdade de oportunidades e, por essa via, o exercício pleno da cidadania” (p. 139).

³¹ No programa de governo do PS para a legislatura de 2002/2006, apesar da centralidade conferida à problemática da “qualidade” e da “excelência”, da ênfase colocada na “Escola Centro de Aprendizagem Responsável e Responsabilizadora” (PS, 2002: 71) e das reiteradas referências à avaliação, não se faz qualquer alusão explícita à publicitação dos resultados dessa avaliação e, sobretudo, permanece como tema oculto a questão da escolha da escola pelos pais. Contudo, a referência à atribuição de “estímulos à excelência aos bons alunos” e, particularmente, a aposta nos “Contratos de Qualidade” negociados com base em “Planos Anuais de Melhoria do Desempenho”, cuja elaboração se impõe como obrigatória, configuram uma aceitação (promoção) tácita da hierarquização das escolas, mesmo quando se admite a “consolidação da avaliação nacional aferida e comparada” enquanto instrumento ao serviço da identificação das “Áreas Críticas” e se promete redireccionar os investimentos em favor dessas “Áreas Críticas” (*idem*, p. 72). No caso do PCP critica-se a orientação neoliberal da política educativa e defende-se a necessidade de evitar “os efeitos perversos dos *rankings* simplificados e deliberadamente divulgados pelo Governo”, privilegiando-se antes “um sistema de funcionamento das escolas auto-regulado democraticamente” (PCP, 2002: 87). No “manifesto eleitoral” do BE apresentado a sufrágio nas eleições legislativas de 2002, no subponto 4 do capítulo 2 (“As Mudanças que Mudam”), tecem-se críticas contundentes em relação às políticas educativas que vêm estimulando uma “cultura de guerra” nas escolas, decorrente da pressão para a competição e êxito individual a que estas estão sujeitas. Reconhecendo-se a crise do Estado educador, adverte-se, contudo, que “esta não pode servir de álibi ao desenvolvimento de modelos neoliberais que, ao criticarem o imobilismo da burocracia estatal, naturalizam o mercado como o único dispositivo de regulação” (BE, 2002: 40).

requesting a school would signal that the school was doing well, and that it should be expanded and copied by others, less popular schools” (Adler *et al*, 1989: 30).

Nas duas últimas décadas, a crença nas capacidades reguladores do mercado saiu ainda mais reforçada devido ao eclipsar das “mitologias socialistas e autogestionárias” (Lima, 1994: 121). Assim, as políticas de escolha da escola parecem impor-se como “uma política *sem escolha*” (Lima, 1994: 122), que se afirmará *naturalmente* pelos seus méritos. No quadro desta nova ideologia, as práticas gestionárias do mundo empresarial são importadas para o domínio educativo e a escola passa a vender os seus serviços como se de qualquer outra mercadoria se tratasse.³²

Os dados da investigação disponível parecem apontar para índices de (*in*)*sucesso* aparentemente contraditórios. Efectivamente, por um lado, os defensores destas políticas gerencialistas sustentam que o seu *sucesso* pode ser fundamentado na evidência empírica disponível; por outro lado, os críticos dessas mesmas políticas argumentam igualmente que a evidência empírica demonstra de forma inequívoca o *insucesso* do “gerencialismo performativo”. Poderão as mesmas políticas ser, simultaneamente, geradoras de *sucesso* e de *insucesso*? Uma explicação possível para esta leitura contraditória dos resultados da investigação sobre a aplicação das políticas de livre escolha da escola pode estar nas inconsistências metodológicas dos estudos em que se sustentam as conclusões, aspecto que tem sido denunciado quer pelos defensores, quer pelos críticos da perspectiva gerencialista. Contudo, parece-nos que a razão fundamental destas leituras discordantes do (*in*)*sucesso* da aplicação das regras do mercado à educação decorre menos das fragilidades metodológicas (que também existem) do que de *diferentes concepções de sucesso* implícitas nas duas perspectivas.

³² Como observa Ball (1993: 109), “The market setting and the instrumentality it fosters produce a version of that confusion of relations between people with relations to things that Marx called ‘commodity fetishism’; the confusion of social relationships with exchange relationships that is so basic to the ideological thrust of Thatcherism and ‘consumer’ politics”.

Efectivamente, como demonstra Gewirtz (2002: 126), se para a perspectiva gerencialista, “o sucesso é definido em termos de resultados mensuráveis e com ênfase particular nos resultados dos exames”, para aqueles que adoptam uma perspectiva mais humanista, “os critérios de sucesso são menos facilmente mensuráveis” e devem contemplar “os princípios da igualdade, da voz e do respeito” (ibidem). Assim, mesmo quando os resultados globais dos exames apresentam melhorias e, portanto, podem ser interpretados como indicador de *sucesso*, do ponto de vista do critério da *igualdade*³³, a experiência pode ter sido *insucedida*.

Na verdade, como diversos autores vêm advertindo (Ball, 1993; Gewirtz, *et al.*, 1995; Raab *et al.*, 1997; Whitty & Power, 1997, entre outros), a aplicação das regras do mercado à educação está longe de se ter traduzido numa educação de qualidade para *todos*. E, não menos importante, as vítimas tendem a ser predominantemente as crianças oriundas dos grupos sócio-económicos mais desfavorecidos e as que apresentam necessidades educativas especiais. Num mercado competitivo, a capacidade de sobreviver depende da possibilidade de colocar nesse mercado produtos de elevada qualidade. Mas, a capacidade de produzir produtos de alta qualidade depende também da possibilidade de se seleccionarem as melhores “matérias primas”. Por isso, as escolas poderão sentir-se tentadas, senão mesmo obrigadas, a seleccionar criteriosamente os seus alunos.

Neste cenário, as escolas com maior prestígio beneficiarão seguramente de uma *procura* superior à *oferta*, e com elas beneficiarão também os alunos que forem brindados com um lugar. Contudo, as escolas que, por razões diversas, muitas vezes fora do seu controlo, se encontram nos últimos lugares, não deixarão de sofrer as consequências da sua “demonização”, com custos elevados para os que aí trabalham: professores

³³ Gewirtz (2002: 126) esclarece que o princípio da igualdade compreende duas formas: a material e a cultural. Por igualdade material entende esta autora a “distribuição de recursos de acordo com as necessidades, e não de acordo com uma tantas definições de mérito ou de valor”, acrescentando de seguida que a igualdade cultural implica “a avaliação de todos os alunos de uma forma igualitária – e não de acordo com algumas definições de ‘aptidão’ ou ‘talento’”.

alunos e funcionários, como uma significativa literatura já expressivamente demonstrou.³⁴ Por isso, concluem Whitty & Power (1997: 220):

“Though not denying that parental choice and school autonomy can bring benefits to individual schools and students and even have their progressive moments, our conclusion from the evidence available to date is that the creation of quasi-markets in current conditions is likely to exacerbate existing inequalities”.

Por outro lado, como advertem diversos autores, pressionadas pela necessidade de disputas de alunos, as escolas podem ser tentadas a canalizar uma parte substancial dos recursos para o *marketing*, em detrimento das actividades educativas. Raab *et al* (1997), tomando por referência o estudo que realizaram em doze escolas integradas em três LEAs distintas, concluíram:

“All but one school made serious attempts to enhance their local image and explicitly linked these attempts to safeguarding or increasing their pupil numbers. These attempts were presentational- not intended to alter teaching, learning, or curriculum provision. Rather, their prime function was to raise awareness of what the school had to offer.” (p. 146)³⁵.

Outro efeito *perverso* de uma concepção estreita de sucesso, circunscrita às preocupações com a eficiência, a eficácia e controlo da qualidade do *produto*, traduz-se numa reorganização da hierarquia de prioridades, com o “*ensinar para os testes*” a tornar-se na grande meta da escola. Como consequência, secundariza-se todo o tipo de aprendizagens mais dificilmente mensuráveis como, por exemplo, a educação para a democracia e para a participação, o desenvolvimento do espírito crítico, desenvolvimento global da personalidade, etc. A escola, enquanto grande “fábrica de exames”, treinará o aluno para ser bem sucedido naquilo que conta: ter bom desempenho individual dentro de um tempo limitado.

³⁴ Sobre os efeitos das “escolas demonizadas” sobre as crianças, nomeadamente sobre as que apresentam elevado potencial, ver Lucey & Reay (2002).

³⁵ Whitty & Power (1997), referindo-se a um estudo realizado por Marren & Levacic (1994), em que estes autores concluem que os professores fazem avaliações menos positivas sobre as vantagens da *Local Management of Schools* (LMS) do que os directores e os conselhos de escolha, admitem que “this may be a reflection of resources being channelled into promotional materials rather than classroom resources.” (p. 225).

Outra face preocupante da mercadorização da educação reflecte-se na progressiva colonização do espaço escolar pelas grandes multinacionais. Percebendo nos jovens um forte potencial de consumo, muitas grandes empresas, aproveitando os fortes constrangimentos financeiros com que muitas escolas se estão a debater, procuram “aliciá-las” oferecendo-lhes equipamentos educativos e outros recursos em troca da comercialização de certos espaços e tempos escolares. Como nota Giroux (1998: 14), “Strapped for money, many schools have had to lease out space in their hallways, buses, restrooms, and school cafeterias, transforming such spaces into glittering billboards for the highest corporate bidder”. Giroux expressa a sua preocupação quanto às implicações que esta invasão da cultura corporativa e consumista possa ter sobre a formação dos jovens, alertando para o risco de as escolas públicas estarem a formar não tanto uma “democracia de cidadãos”, mas antes uma “democracia de consumidores”: “One consequence is that consumerism appears to be the only kind of citizenship offered to children and adults. Our youth are absorbing the most dangerous aspects of the commercialization of everyday life” (p. 13).

Esta mesma preocupação é expressa por Apple (2001) quando este autor denuncia o que denomina de “individualismo possessivo” em que os indivíduos se definem pelo que compram e não pelo que fazem. Neste contexto afirma: “Actualmente, debaixo da influência do neoliberalismo, o verdadeiro significado de cidadania foi radicalmente transformado. Nos dias de hoje o cidadão é simplesmente um consumidor. O mundo é visto como um vasto supermercado” (p. 17). Nestes casos, já não se trata apenas de mercadorizar a educação, mas os próprios alunos. Parafraseando Santos (2000), podemos dizer que o espaço do *mercado* se consteliza com o espaço *mundial* numa relação de complementaridade que resulta em mais uma sobrepenalização dos grupos com menos poder de troca. Nesta circunstância, é o princípio do *respeito*, enunciado por Gewirtz, que é posto em causa e, portanto, comprometida uma importante condição de *sucesso* da escola. Este princípio, como esclarece Gewirtz (2002: 127), leva-nos a questionar “até que ponto as escolas respondem aos diversos interesses, identidades e origens dos estudantes e oferecem um currículo que envolva

tudo isto.” Um projecto educativo que circunscreve o sucesso aos resultados medidos pelos exames seguramente não cumpre este requisito.

O terceiro princípio de uma política de sucesso no âmbito de uma perspectiva humanista da educação implica considerar a questão da *voz*, ou seja, “Até que ponto o pessoal, os estudantes e os pais participam nos processos de tomada de decisão acerca dos objectivos, conteúdos e práticas de educação?” (Gewirtz, 2002: 126). Consagrarão os defensores das políticas de escolha um espaço significativo para a *voz* dos pais na definição das políticas educativas? Apesar de incondicionais defensores das políticas de escolha e da necessidade de uma maior responsabilização da escola perante os seus clientes, Chubb & Moe (1990) defendem uma forma de participação dos pais muito específica: o seu envolvimento é importante desde que seja para reforçar os valores e as opções da escola:

“Parents who unite behind a school, trust it to do what is best, and support its objectives and programs in the home can be a real asset to a school that wants to build an effective school organization” (p. 147).

Qualquer outra forma de participação que envolva a adopção de posturas mais reivindicativas ou de questionamento das opções da escola é percebida como prejudicial para sua eficácia:

“Parents who regularly challenge a school priorities, frequently object to tracking policies or courses assignments, and disagree with personnel decisions can cause real problems for the development of a coherent, ambitious, professional organization” (p. 147).

É importante que as escolas tenham os pais do seu lado, contudo o que faz a diferença não é o envolvimento directo dos pais nas actividades da escola, mas antes o apoio que estes possam dispensar às decisões da escola:

“Overall these results suggest that the contribution of parents to school effectiveness does not occur through direct involvement in the school. Parents evidently help or hinder schools, not through their participation but through their support of the school. [...] Schools do not seem to benefit a larger or systematic way from direct parent participation. It is more likely that they benefit from the various forms of support and encouragement parents can provide for school objectives in the home. [...] There is one other very good reason for believing that the key role for parents is support, not involvement:

schools tend to prosper when outsiders trust them and leave them alone”
(Chubb & Moe, 1990: 164).³⁶

Decorre destas asserções que os pais têm o direito de exercer o seu poder de *exit*³⁷ mas não de *voice* (Hirschman, 1970), ou seja, podem escolher entre diferentes escolas mas não podem influenciar o modo como cada escola funciona no quotidiano. No entanto, como esclarece Westoby (1989: 71), quando se facilita o exercício do *exit*, tende-se, em consequência, a enfraquecer o exercício da *voice*, apesar de, como realça o mesmo autor, ser o exercício do poder de *voice* que pode ajudar a reverter uma situação de declínio educacional e organizacional, enquanto o *exit* tende a agravá-la. Quando uma escola começa a perder alunos devido à concorrência de outras escolas, o facto de os pais, em vez de exercerem a sua voz e exigirem e proporem medidas tendentes a superar a situação, decidem retirar os filhos dessa escola, em nada vai ajudar a superar a situação. Na verdade, a escola afectada não perde apenas em termos quantitativos, mas em termos qualitativos: “Easier exit, therefore, may not just weaken voice numerically, it can also tend to remove the most audible and effective voices” (Westoby, 1989: 71). São normalmente os pais mais interessados e mais motivados, e que mais se comprometem com a educação dos filhos, os primeiros a exercer o direito de *exit*, pelo que as escolas mais prestigiadas resultarão ainda mais reforçadas e as escolas menos atractivas ficarão ainda mais “desfalcadas” e desvitalizadas, com óbvios prejuízos para os que

³⁶ Destaque nosso.

³⁷ Mesmo este é muito condicionado pela posse do adequado capital social, cultural e económico necessário ao seu exercício.

aí permanecerem, habitualmente os grupos sócio-económicos mais desfavorecidos.³⁸

4. As políticas de escolha da escola: o sucesso do insucesso?

Os dados de investigação disponíveis permitem já hoje afirmar que a promoção dos mercados educacionais, materializada através das políticas de escolha e do financiamento das escolas essencialmente determinado pelo número de alunos que estas forem capazes de atrair, se vem traduzindo, na generalidade dos casos, num reforço das desigualdades de oportunidades, no acentuar da selectividade, num empobrecimento das experiências educativas, num acentuar da centralização e reforço do controlo da administração central sobre as escolas, numa desvalorização do público em favor do privado e, em determinados aspectos, numa diminuição do poder de condicionar as decisões educativas por parte dos pais e dos professores e numa desresponsabilização do Estado pela oferta dos bens educativos e pela promoção da igualdade de oportunidades (de acesso e de sucesso). Ora, todas estas “realizações” encontram-se nos antípodas das promessas regeneradoras que os promotores das políticas do mercado e da competitividade tinham anunciado (e continuam a anunciar), o que nos poderia levar a concluir estarmos perante um rotundo fracasso daquelas políticas.

³⁸ Entretanto, os mais familiarizados com as “regras do jogo” continuarão cada vez mais confiantes e mais capazes de explorar as “vantagens competitivas” que a sua posição de classe lhes proporciona. Como realça Reay (1998: 204), referindo-se em particular ao papel desempenhado pelas mães neste processo, “In monopolising scarce resources within the state sector, deploying financial resources to secure children’s educational advantage and drawing on useful social networks which excluded working-class women, many of the middle-class mothers were ensuring that the outcome of the educational competition was resolved in their children’s favour.” Como consequência, observa ainda a mesma autora, o sucesso de alguns constrói-se sobre o fracasso da maioria: “One developing outcome is a culture of winners and losers within which one child’s academic success is at the expense of other children’s failure” (Reay, 1998: 197).

No entanto, se admitirmos que as intenções declaradas podem não passar de uma retórica discursiva com funções de “fachada” e, portanto, destinadas a criar uma face pública congruente com alguns valores fortemente institucionalizados, ocultando outras faces menos conformes com esses valores, talvez o aparente *insucesso* das políticas de escolha possa ser “reabilitado” como *sucesso* por referência às funções latentes dessas políticas. Dito por outras palavras, o facto de a introdução da lógica do mercado e da competição no seio das organizações educativas ter resultado no reforço da hierarquização das escolas e do retorno da selectividade (sob o pretexto de criar oportunidades de sucesso para todos); de terem contribuído para uma deslocação da responsabilidade pelos resultados do *sistema* para os seus *clientes* (Clune, 1990) (sob o pretexto de transferir o controlo do *produtor* para o *consumidor*); de terem reforçado os poderes da administração central (sob o pretexto da ‘devolução de poderes’ às escolas); e de terem promovido a iniciativa privada em detrimento da *escola pública* (sob o pretexto das ‘liberdade de ensino’), pode ser interpretado como um *sucesso*, quase exemplar, de uma política agora entendida como uma “engenharia ao serviço da desigualdade legítima” (Estêvão, 2000: 87), onde os excluídos aparecem como fautores da sua própria sorte e os privilegiados alcançam o seu supremo privilégio: o de serem sem que o pareçam (Bourdieu & Passeron, 1990). É esta a perspectiva adoptada por Ball (1993) quando afirma:

“The market works as a class strategy by creating a mechanism which can be exploited by the middle classes as a strategy of reproduction in their search for relative advantage, social advancement and mobility” (p. 17).

Posição idêntica assume Clune (1990) quando, ao reportar-se à realidade norte-americana, afirma:

“[...] choice might serve as a powerful means of political legitimation shifting responsibility for results from the system to its clients (e.g. students and parents), satisfying one of education's most demanding and powerful political clients, American business, and cloaking the system in the powerful American Ideology of consumer sovereignty and entrepreneurial competition” (p. 395).

Conclusão

Ao reconceptualizar os pais como “gestores de escolhas” e, portanto, responsáveis pelos percursos académicos dos respectivos educandos, os “estados competitivos neoliberais” não só se desresponsabilizam por eventuais fracassos, como permitem a reintrodução da selectividade e da hierarquização, agora disfarçadas sob a capa inefável da “cultura da excelência”, do discurso da “qualidade” e da “liberdade de ensino”. Porque este sistema gera, inevitavelmente, “ganhadores e perdedores”, é necessário convencer os últimos de que o sistema também é bom para eles. É precisamente aqui que se colocam os problemas endémicos de legitimação e controlo social. Se a produção de excluídos é inevitável, é indispensável que, por um lado, a exclusão possa ser imputada às vítimas e que, por outro lado, os “desviantes” sejam mantidos dentro de níveis geríveis. Se as políticas de livre escolha parecem cumprir razoavelmente o primeiro requisito, a satisfação do segundo exige uma redefinição das políticas de financiamento capazes de responderem, simultaneamente, à “promoção da excelência” e à necessidade prioritária de investimentos em “áreas críticas”.

A refundação dos critérios de distribuição dos recursos públicos com base na “distinção do mérito”, legitima uma partilha desigual desses recursos em favor das “escolas de excelência”, que são também aquelas que, habitualmente, apresentam menos debilidades e que servem os públicos menos carenciados. O apoio às escolas que “demonstrem maiores carências” é também importante porque, além de expressar conformidade com o princípio da igualdade de oportunidades, permite “gerir os excluídos”, mantendo-os dentro de níveis toleráveis e, inclusive, apresentá-los como beneficiários (e beneficiados) das políticas que os discriminam.

Esta nova “Pedagogia da exclusão” (como a denomina Pablo Gentili), ao promover uma “cultura da guerra” que endeusa os “vencedores” e culpabiliza os “vencidos”, propicia, nas palavras de S. Ball (1995: 222), uma “solução eficaz e higiénica para a existente crise de legitimação na educação. Neste sentido, o reforço do poder dos pais, que supostamente as políticas de escolha pretendem proporcionar, parece estar a redundar numa

tecnologia social que, sob a promessa de os libertar da opressão do *produtor*, os aprisiona na teia asfíxica do *consumidor responsável*.

BIBLIOGRAFIA

ADLER, M., PETCH, A & TWIDIE, J. (1989). *Parental Choice and Educational Policy*. Edinburgh: Edinburgh University Press.

AFONSO, A. (1997). Para a Configuração do Estado-Providência na Educação em Portugal, 1985-1995. *Educação, Sociedade & Culturas*, n.º 7, pp. 131-156.

AFONSO, A. (1998). *Políticas Educativas e Avaliação Educacional*. Braga: Universidade do Minho (IEP).

AFONSO, A. (2001). Reforma do Estado e Políticas Educacionais: Entre a Crise do Estado-Nação e a Emergência da Regulação Supranacional. *Educação & Sociedade*, ano XXII, n.º 75, pp. 15-32.

APPLE, M. (2001). Restruturação Educativa e Curricular e as Agendas Neoliberal e Neoconservadora: Entrevista com Michael Apple. *Currículo sem Fronteiras*, Vol. 1, n.º 1, pp. 5-33. (Edição electrónica) – (Entrevista conduzida por Michael Shaughnessy, Kathy Peca e Janna Siegel).

BALL, S. (1993). Educational Markets, Choice and Social Class: the Market as a Class Strategy in UK and the USA. *British Journal of Sociology of Education*, Vol. 14, n.º 1, pp. 1-19.

BATTESON, C. (1997). A Review of Politics in the 'Moment of 1976'. *British Journal of Educational Studies*, Vol 45, n.º 4, pp. 363-377.

BROADFOOT, P. (1986). *Assessment policy and Inequality: The United Kingdom Experience*. *British Journal of Sociology of Education*, Vol. 7, n.º 2, pp. 205-224.

BROWN, P. (1990). *The 'Third Wave': Education and the Ideology of Parentocracy*. *British Journal of Sociology of Education*, Vol 11, n.º 1, pp. 65-86.

BRUNSSON, N. (1989). *The Organization of Hipocrisy. Talk, Decisions and Actions in Organizations*. Chichester: John Wiley & Sons Ltd.

BRUNSSON, N. & OLSEN, J. (1993). *The Reforming Organization*. London: Routledge.

BUSH, T., COLMAN, M., & GOLVER, D. (1993). *Managing the Autonomous Schools. The Grant-Maintained Experience*. London: Paul Chapman.

CHITTY, C. (1994). Consensus to Conflict: The Structure of Educational Decision-Making Transformed. In D. Scott (Ed.). *Accountability and Control in Educational Settings*. London: Cassel.

CHUBB, J. & MOE, T (1990). *Politics, Markets and America' Schools*. Whashington: Brookings.

COHEN, S. (1972). *Folk Devils and Moral Panics*. Oxford: Martin Robertson.

- CRAWFORD, K. (1995) A History of the Right: The Battle for Control of National Curriculum History 1989-1994. *British Journal of Educational Studies*, Vol. XXXXIII, n.º 4, pp. 433-456.
- DALE, R. & OZGA, J. (1993). Two Hemispheres-Both New Right?: 1980s Education Reform in New Zealand and England and Wales. In R. Lingard et al. (org.). *Schooling Reform in Hard Times*. London: Falmer Press.
- DAVID, M. (1993). *Parents, Gender & Education Reform*. Cambridge: Polity Press.
- DYKGRAAF, C & LEWIS, S. (1998). For-Profit Charter Schools: What the Public Needs to Know. *Educational Leadership*, Vol. 56, n.º 2, pp. 51-53.
- ESTÊVÃO, C. V. (2000). Cidadania Organizacional, Justiça e Lógicas de Formação. In M. A. Veiga e J. Magalhães (Org.s). *Prof. Dr. José Ribeiro Dias. Homenagem*. Braga: Universidade do Minho (IEP).
- FEINTUCK, M. (1994) *Accountability and Choice in Schooling*. Buckingham: Open University Press.
- FINO, C. & SOUSA, J. (2002). O Manifesto para a Educação da República: Avaliar o Sistema Educativo no “Tribunal” da Praça Pública? In J. A. Costa, A. Mendes & A. Ventura (Orgs.). *Avaliação de Organizações Educativas: Actas do II Simpósio sobre Organização e Gestão Escolar*. Aveiro: Universidade de Aveiro.
- GEWIRTZ, S. (2002). Alcançando Sucesso? Reflexões Críticas sobre a Agenda para a Educação da “Terceira Via” do New Labour. *Currículo sem Fronteiras*, V. 2, n.º 1, pp. 121-139.
- GEWIRTZ, S. BALL, S. & BOWE, R. (1995). *Markets, Choice and Equity*. Milton Keynes: Open University Press.
- GIROUX, H. (1998). Education Incorporated? *Educational Leadership*, Vol. 56, n.º 2, pp. 12-17.
- LIMA, L. (1992). Organizações Educativas e a Administração Educacional em Editorial. *Revista Portuguesa de Educação*, 5 (3), pp. 1-8.
- LIMA, L. (1994). Modernização, Racionalização e Optimização. Perspectivas Neo-taylorianas na Organização e Administração da Educação. *Cadernos de Ciências Sociais*, n.º 14, pp. 119-139.
- LOVELESS, T. & JASIN, C. (1998). Starting from Scratch: Political and Organizational Challenges Facing Charter Schools. *Educational Administration Quarterly*, Vol XXXIV, n.º 1, pp. 9-30.
- NATHAN, J. (1998). Charters and Choice. *The American Prospect*, n.º 41, pp. 74-77.
- RAAB, C., MUNN, P., MCAVOY, L. BAILY, L., ARNOTT, M. & ADLER, M. (1997). Devolving the Management of Schools in Britain. *Educational Administration Quarterly*, Vol. 33, n.º 2, pp. 140-157.
- REAY, D. (1998). Engendering Social Reproduction: Mothers in the Educational Marketplace. *British Journal of Sociology of Education*, Vol. 19, n.º 2, pp. 195-209.

- SÁ, V. (1997). *Racionalidades e Práticas na Gestão Pedagógica. O Caso do Director de Turma*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- SÁ, V. (2001a). A (Não) Participação dos Pais na Escola: Dos que (Não) Participam aos que Deixaram de Participar. Comunicação ao *II Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação*, Braga, Universidade do Minho.
- SÁ, V. (2001b). A (Não) Participação dos Pais na Escola: A Eloquência das Ausências. In I. Veiga & M. Fonseca. *As Dimensões do Projeto Político-Pedagógico*. Campinas: Papirus Editora.
- SÁ, V. (2004). *A Participação dos Pais na Escola Pública Portuguesa. Uma Abordagem Sociológica e Organizacional*. Braga: Universidade do Minho (no prelo).
- SANTOMÉ, J. (2001). A Construção da Escola Pública como Instituição Democrática: Poder e Participação da Comunidade. *Currículo sem Fronteiras*, Vol. 1, n.º 1, pp. 51-80. (Edição electrónica – www.curriculosemfronteiras.org).
- SANTOS, B. (1984). Estado e Sociedade na Semiperiferia do sistema Mundial: O Caso Português. *Análise Social* (87,88,89), pp. 869-901.
- SANTOS, B. (1994). *Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade*. Porto: Edições Afrontamento.
- SANTOS, B. (2000). A Crítica da Razão Indolente. Contra o Desperdício da Experiência. Porto: Edições Afrontamento.
- STOER, S., STOLEROFF, J. & CORREIA, J. (1990). O Novo Vocacionalismo na Política Educativa em Portugal e a Reconstrução da Lógica da Acumulação. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 29, pp. 11-53.
- VINCENT, C. (1996). *Parents and Teachers. Power and Participation*. London: Falmer Press.
- WALFORD, G. (1994). *Choice and Equity in Education*. London: Cassel.
- WALFORD, G. (1997). Diversity, Choice, and Selection in England and Wales. *Educational Administration Quarterly*, Vol. 33, n.º 2, pp. 158-169.
- WESTOBY, A. (1989). Parental Choice and Voice under the 1988 Education Reform Act. In R. Glatter (Ed.). *Educational Institutions and their Environments: Managing the Boundaries*. Milton Keynes: Open University Press.
- WHITTY, G. & MENTER, I. (1989). Lessons of Thatcherism: Education Policy in England & Wales 1979-1988. *Journal of Law & Society*, 16, 1, pp. 46-64.
- WHITTY, G. & POWER, S. (1997). Quasi-Markets and Curriculum Control: Making Sense of Recent Education Reform in England and Wales. *Educational Administration Quarterly*, Vol. 33, n.º 2, pp. 219-240.
- WHITTY, G., POWER, S. & HALPIN, D. (1999). *La Escuela, el Estado y el Mercado*. Madrid: Ediciones Morata.

Outros Documentos:

BE (2002). Manifesto Eleitoral do Bloco de Esquerda.

CDS/PP (2002). Programa de Governo – Capítulo IV “Desafios Nacionais”.

PCP (2002). Programa de Governo. Capítulo “Propostas para o desenvolvimento Educativo, Científico e Cultural”.

PS (2002). Programa de Governo. Capítulo “Educação de Qualidade. Educação de Qualidade, Educação para Todos”.

Manifesto Para a Educação da República (www.assinar.net)

PSD (2002). *Programa Eleitoral. Capítulo V “Qualificar os Portugueses.*

Debate

Albano Estrela – Muito obrigado pela sua perspectiva de cariz económico, mas não economiscista. Vou dar a palavra à assistência, de modo a que haja algum diálogo entre a minha esquerda e a minha direita, uma vez que estou ao centro.

Queria só dizer que, na realidade, o problema fulcral desta mesa, e era o tema dela, é o problema da escolha e o direito da escolha. Parece-me importante, e um dos critérios que foi aqui abordado é, exactamente, a escolha da escola, do micro-sistema educativo, pelos resultados. Mas, quais resultados? É um problema verdadeiramente nuclear. Os resultados que são dados pelos testes do conhecimento, os resultados da escola que forma a personalidade e o carácter do homem? Em suma, o que é uma boa escola?

Meus senhores, a assistência tem a palavra.

Albino Almeida – Sou membro do Conselho Nacional de Educação, e sou presidente da Confederação Nacional das Associações de Pais, que, hoje, por sinal, foi aqui falada, quer da parte da manhã, quer da parte da tarde. De tarde, de facto, por uma boa razão, que é a questão das escolhas.

Tive a oportunidade, enquanto presidente da CONFAP, de falar já algumas vezes com o Prof. Fernando Adão da Fonseca. Conceptualmente, há questões acerca das quais estamos de acordo. Mas, se queremos apontar ao céu alguns princípios, o céu vai, no nosso país, esperar muito tempo. Desde logo porque, quando falamos de escolha, de facto, os pais não têm possibilidade de escolha. Como dizia o Prof. Virgínio Sá, nestas condições, enquanto a prioridade for a residência ou o local de trabalho dos pais, não há efectiva liberdade de escolha. Isto é óbvio e claro, e, a partir daqui, são as realidades que temos no terreno. Pese embora o que diz a Lei de Bases – mas vou dispensar-me de voltar a repetir aqui a minha teoria do “loureiro e do vinho” em sítios diferentes.

Por outro lado, acho que será difícil, de facto, que haja projectos educativos coerentes, como falava de manhã o Dr. Ponces de Carvalho, enquanto os professores forem colocados nas escolas, forem deslocados das escolas todos os anos, pelo computador, para lá voltar no ano seguinte, alguns ou metade, a pé, ou de camião. Porque a falta de estabilidade do corpo docente e o facto de o professor não saber onde vai ficar no ano seguinte, coarctam muito a capacidade da escola pública poder afirmar-se como se afirmam muitos colégios de projecto. E quero deixar isto bem claro: há colégios de projecto que não são rigorosamente nada confessionais, mas que têm um património importante na nossa história da educação. Alguns foram até, para muitos resistentes ao fascismo, autênticos locais únicos de trabalho, para poderem viver com dignidade e não estarem completamente fora de qualquer tipo de exercício da actividade docente. É bom não esquecer isto, numa altura em que mais uma vez a administração está a reduzir turmas aos colégios por atacado, sem um critério objectivo, sem uma avaliação. Quando há agrupamentos com vinte e trinta escolas, e temos colégios a fechar, onde é possível ter os miúdos desde o pré-escolar ao secundário, não se percebe muito bem que estranha organização administrativa é esta, que não faz as parcerias de que nos falava há bocado o Prof. Gomes Canotilho.

É importante reconhecer que, quando estamos a falar de racionalidade em educação, devemos situá-la aqui, no Conselho Nacional de Educação. A verdade é que, se há sítio onde deve ser feito o debate das diferenças em educação, é mesmo no Conselho Nacional de Educação. Quero até dizer, acho que isto não é segredo, é público, que o senhor Ministro da Educação actual defende que este Conselho deveria consensualizar as políticas educativas. Isto tem muito que ver com a forma como pensamos o ensino, se o estamos a pensar para a liberdade de escolha ou não, e acho que não estamos, de facto, a pensar. Por exemplo, os professores são todos formados na mesma escola, que é a escola pública que forma os professores; algumas são privadas, mas a generalidade dos professores têm todos a mesma formação inicial. E, portanto, também aqui, se calhar, vale a pena pensar que alguns projectos bons que se fazem na Europa têm uma formação de

professores adequada ao próprio projecto educativo. Isto também teria, de facto, de ser debatido neste Conselho.

A finalizar, a grande questão que se coloca a todos nós, e especialmente aos pais, é esta: conversámos com outras organizações congéneres, e queria deixar aqui um testemunho. É de Inglaterra. Quando as escolas começaram a ser escolhidas em função dos resultados, quaisquer que eles fossem, houve até pressão urbanística, os terrenos subiram imenso à volta dessas escolas, porque toda a gente queria construir ali e viver perto. Portanto, até nesse ponto, colocaram-se questões de pressão urbanística em torno dessas escolas. Por outro lado, de facto, depois foi difícil gerir o problema das outras escolas, onde os outros meninos têm que estar, e que são as tais escolas que não têm nome.

Com toda a franqueza, vale a pena continuar a fazer o discurso da liberdade de ensinar e aprender, vale a pena continuar a falar sobre isso na nossa sociedade, mas vale a pena não perder de vista o terreno que temos na prática. E é importante que não saltemos, em termos do processo legislativo, sobre situações que depois nos podem levar a coisas bem piores do que aquelas que temos, ou seja, à segregação maciça de jovens e crianças que não têm todos os factores que o Prof. Virgínio Sá afirmava há bocado.

Portanto, deixo a V. Ex.^{as} esta reflexão sobre as nossas preocupações, preocupações também de muitos pais que ouvem e querem ficar mais informados sobre isso.

Teresa Gonçalves – Queria colocar duas questões aos senhores professores que estão à direita, e outra aos senhores professores que estão à esquerda. A primeira questão, para os senhores professores da direita, é a seguinte: em relação à equidade e à livre escolha, a nossa tradição argumentativa tem visto estas categorias como mutuamente exclusivas. Isso é o tal pensamento binário. Não contempla a complexidade, e é preciso ultrapassar isto. O que queria perguntar é se os estudos científicos realizados ainda não focaram modelos diferentes dos que se situam nestes dois

extremos. Isto é uma pergunta mais factual. Ou se há algum estudo científico que tenha ultrapassado esta dicotomia que é redutora.

A outra questão consiste em saber se os próprios estudos científicos não estarão ideologizados ou demasiado politizados.

A outra questão é para os senhores professores do lado esquerdo, e é mais impressionista e mais triste. Porque é que ao exercício da liberdade, que é um exercício de dignidade humana e de cidadania, há-de aplicar-se o termo pejorativo de mercado, ignorando que pode haver regulação, que pode haver avaliação? O que é que estará por trás destes rótulos?

Também queria fazer um paralelo com a política. Uma vez perguntei a uns amigos meus, holandeses, o que é que pensavam dos políticos. E eles disseram: nós pensamos muito bem, porque eles entendem-se todos uns com os outros e têm que governar-nos assim. Fiquei espantadíssima, porque, no nosso caso, não é assim. Mas o que é que acontecerá se, pelo menos os homens e mulheres da ciência, não ultrapassarem a pobreza destas dicotomias? Se calhar é por isso que estamos na cauda da Europa! Porque, realmente, o pensamento não se ajusta à complexidade do real.

Uma Participante – É para referir a importância de se afirmar e repetir que a liberdade de escolha não se esgota no cheque – educação. Muitas vezes, esta discussão da liberdade de escolha vai ter necessariamente ao cheque – educação, e não é bem assim. O cheque – educação será um instrumento. E também não se trata de uma dicotomia entre o público e o privado. São, para mim, duas questões importantes.

Depois, dá-me a sensação que não há assim tanta diferença entre o lado esquerdo e o lado direito. Porque aqui são preocupações sociais, preocupações sobre se não haverá pessoas que ficarão ainda mais excluídas. Acho esta uma boa preocupação, e acho que o Prof. Adão da Fonseca também a terá. Portanto, não creio que sejam duas linhas completamente contraditórias.

A pergunta muito simples, é para o Prof. Fernando Adão da Fonseca. Poder-se-ia começar, mas como? Por onde? Por uma região do país? Por uma pequena cláusula? Uma pequena, que desse origem depois a um progressivo caminhar? E qual seria esse pequeno passo?

Albano Estrela – Se não vissem inconveniente, interrompíamos as perguntas, que retomaríamos mais tarde. Agora dava a palavra à mesa – à minha direita, e á minha esquerda.

Fernando Adão da Fonseca – Irei fazer uma referência muito rápida a esta questão do mercado. O valor fundamental do homem é a liberdade. A liberdade é a coisa mais importante, e temos que nos preocupar, essencialmente, com a liberdade dos mais fracos. Portanto, o sentido social, esse está presente de uma maneira definitiva, é quase a nossa obcecação, é pensar, exactamente, naqueles que precisam. E é pelo exercício da liberdade que aparece a troca. Quando troco alguma coisa, exerço essa liberdade, de um lado, comprando a outro, vendedor – é um acto de liberdade. Quando as pessoas exercem o seu acto de liberdade, na troca, vários criam um mercado; portanto, ser-se contra o mercado, é ser-se contra a liberdade. O que não quer dizer que, no exercício da minha liberdade, eu não possa prejudicar outros. Porque quando vou ao supermercado, e compro carne de porco, estou a aumentar a procura de carne de porco, estou a aumentar a escassez de carne de porco, e aumentar o preço que afecta outros. Portanto, há efeitos sempre sobre os outros, e isso deriva da nossa vida em sociedade, o que leva a uma visão do indivíduo e da pessoa que tem que ter uma componente solidária. Agora, obviamente que as pessoas falam contra o mercado, mas falam apenas de uma forma puramente demagógica e sem quererem ir ao fundo do problema. Mas como foi dito, há efeitos perversos em tudo, e temos que contar com eles e tentar regulá-los da melhor forma, sabendo, todavia, que o mundo perfeito não está realmente ao nosso alcance. Mas é fundamental este aspecto de que é pelo facto de valorizarmos a liberdade que precisamos do mercado. E, talvez por isso, nos países onde não houve mercado, não houve liberdade e acabaram por chegar aonde chegaram.

Gostava também de dizer o seguinte: o actual sistema educativo que temos, é exactamente aquele que nos foi dado pelo Estado Novo, pelo período que podemos chamar – depende da nossa orientação –, um pouco mais ou menos fascista. Quer dizer, exactamente o mesmo sistema que temos agora, o sistema em que o Estado desconfiava das pessoas. Porque achava que as pessoas não tinham informação, as pessoas não podiam escolher. Discutir às vezes essas coisas, faz-me lembrar, e volto a dizer, a discussão sobre a democracia antes do 25 de Abril. As pessoas não estavam informadas, ou então apresentavam situações de países em que viviam numa pseudodemocracia, em que aconteciam as maiores desgraças. É evidente que também posso apresentar situações em que há livre escolha, liberdade de educação, mas, todavia, acontecem diversas desgraças. Exactamente porque não há uma regulação que seja feita como deve ser. O que defendemos, é a liberdade de escolha, a liberdade dos professores poderem juntar-se e oferecer uma escola que satisfaça os requisitos que o Estado deve definir. Não aceitamos que o Ministério negocie autonomias com as escolas, achamos que o Ministério tem que dizer quais são os requisitos de autonomia, e depois as escolas exercem-no. Não entendo que se possa negociar a autonomia. A autonomia exerce-se. E o Ministério tem que definir quais são as regras, e depois tem que verificá-las. É toda esta mentalidade que está escrita no decreto-lei, a de que o Ministério negocia a autonomia com as escolas. Portanto, a visão que temos não é aquela que foi apresentada, com todo o respeito, e que, obviamente, é catastrófica. Em qualquer caso, sermos contra a liberdade de escolha, porque as pessoas não têm informação, é a coisa mais perigosa que há. Porque imediatamente convida a que haja uns grupos iluminados que saibam o que é melhor para os outros e assim escolham a aristocracia, que levou ao fascismo, ou a vanguarda iluminada que levou ao leninismo, com as desgraças que isto trouxe. Portanto, a liberdade é um valor de tal modo que é impossível não lutarmos por ele. Depois, obviamente, partilhamos as preocupações em relação aos casos perversos que podem acontecer, queremos evitar que eles aconteçam, não deixar que aconteçam e não autorizar que as escolas funcionam dessa maneira.

Para terminar, tentarei responder ao desafio que me foi feito. Começar, como? De certa maneira já disse: é evidente que temos que ter uma consciência clara de que as mudanças na sociedade têm que ser feitas de uma forma consensual. E, por isso, acho interessante a ideia que foi aqui apresentada pelo Dr. Albino Almeida, de, neste espaço, por exemplo, haver uma discussão aberta e ligada, sem pormos novos rótulos em cima das pessoas, e realmente, numa mesa que seja redonda, para não haver esquerda nem direita. Estou convencido que há um percurso que podemos percorrer em conjunto, para bem do futuro de Portugal. Todavia, acho que podia ser feito desde já. É evidente que as pessoas são livres de escolher a escola pública que quiserem, desde o momento que cada escola dê prioridade às crianças que vivem na região, e desde que o Estado actue para garantir que isso seja um facto. É para não acontecer que certas escolas sejam preenchidas, nas suas vagas, e depois, crianças que, efectivamente, vivem mais perto, não tenham acesso. Portanto, temos de partir do princípio de que o Estado funciona como deve ser, sendo que pode funcionar melhor do que está a funcionar.

Também acho que as escolas que têm contrato de associação deviam também fazer parte desse espaço de escolha, mas garantindo o Estado que elas funcionam de acordo com as regras que temos que definir *a priori*, porque são as regras do serviço público. E eventualmente, pondo limites à capacidade de escolher alunos, etc., etc. Isso é uma área em que temos de obter consenso, porque sem consenso não podemos viver em conjunto e em sociedade.

Eventualmente, poderíamos começar por uma região, era perfeitamente possível fazer isso. E é curioso porque, onde encontrei maior abertura para a liberdade de educação, que não se confunde com o desenho a que chamam de direito à educação, e, que, obviamente, está pintado com umas cores que não têm nada a ver com a realidade que defendemos, foi nos Açores. E, curiosamente até, neste momento, com um Secretário Regional que é do Partido Socialista. Facto que para nós é completamente indiferente, até porque temos vindo a verificar que o problema essencial da liberdade da educação não tem nada a ver com o espectro político que temos. Na

realidade parece que sim, ouvimos os políticos a falar muitas vezes, e permite essa associação, mas, depois, quando se analisa profundamente, não é isso que se encontra. A única coisa que se encontra é realmente aqueles que, em última análise, não acreditam na liberdade das pessoas. Em última análise, não acreditam que as pessoas sejam capazes de escolher. Aqueles que acham que em última análise, só a liberdade é essencial, mas só no dia em que libertarmos a sociedade de uma luta qualquer, e que entendem, na falta, eventualmente, de uma vanguarda iluminada que desapareceu, que foi o proletariado, e vêem essa vanguarda iluminada, hoje, no Estado, prejudicando o próprio Estado. Porque os maiores inimigos da escola pública são aqueles que não permitem que exista liberdade de educação, e que ela seja obrigada a concorrer dentro de um espaço de regulação que seja saudável, porque, em última análise, estamos a falar de crianças.

Não sei se respondi, mas era o contributo que queria partilhar convosco, com lealdade, transparência e verdade.

Florbela de Sousa – Claro que a minha perspectiva é a educacional, porque é onde me centro, e fui buscar os dados e esta análise a estudos fiáveis, realizados ao longo de mais de dez anos por um conceituado centro de investigação nos EUA, que demonstram falta de evidência científica de que as recentes reformas de carácter neo-liberal tenham contribuído substancialmente para a melhoria dos resultados escolares. Outros estudos aqui aludidos pelos outros participantes do painel, naturalmente, apresentarão a perspectiva de que partem. De qualquer maneira, gostava de acrescentar, em relação a algumas questões aqui levantadas que a discussão não pode ser apenas colocada dicotomicamente entre equidade e liberdade de escolha. O que eu quis dizer na minha intervenção é que a investigação não produziu, até hoje, dados que possam corroborar os argumentos ideológicos que defendem a passagem automática das lógicas de mercado para a educação.

Na investigação, os instrumentos são seleccionados de acordo com a sua capacidade de dar resposta. Portanto, não são instrumentos quaisquer, são instrumentos adequados às perspectivas teóricas e aos paradigmas em

que devem ser utilizados. Realmente, o sistema educativo português está ainda numa fase incipiente de mercantilização. Outros contextos educacionais experimentaram já reformas em que implementaram o cheque de ensino, porque é a perspectiva mais recente, numa evolução que tem decorrido da experimentação de uma série de outros instrumentos mas que, no fundo, se resumem à questão da utilização de dinheiros públicos, para estratégias de privatização de escolas. Não se discute aqui se será mesmo um cheque entregue à família, ou outra variedade de processos.

A retórica sobre a liberdade de escolha é bastante apelativa mas essa liberdade só terá razão de existir se as promessas da Modernidade e do Estado – Providência tivessem sido realizadas. Ou seja, se se tivesse chegado a uma igualdade de oportunidades, já plenamente realizada, o que não acontece. Portanto, não havendo este princípio de igualdade, não poderá haver um princípio de liberdade individual, generalizada, quando realmente não há acesso a todos os bens da mesma forma. Neste caso, o acesso às escolas não é igual para todos. Referi alguns dos impedimentos, nomeadamente, a falta de informação de uns, já que ela não chega a todos da mesma maneira e o acesso às escolas através de transportes não é igual para todos, para não falar do problema da habitação, tão grave em Portugal. Alguns, muito poucos, podem alugar ou comprar casas junto da zona das melhores escolas, outros não o poderão fazer.

Para finalizar, o que resulta da investigação sobre a liberdade de escolha é que a polarização das escolas é uma consequência inevitável. A experiência da Inglaterra aponta para a polarização das escolas. A experiência em Portugal já apresenta esses indícios no “ranking” das escolas. E a polarização não é boa, realmente. Não é boa, porque devido a esse movimento, num lado ficam as muito, muito más; noutra lado, vão ficar as muito, muito boas. E as que ficarem entre umas e outras estarão muito “ao sabor” de flutuações de dinâmicas sociais e culturais esporádicas.

Virgínio Sá – Vou fazer uma intervenção que procurará tocar os pontos que foram aqui colocados.

Também acho, como já foi dito aqui que, se calhar, as posições não são tão diferentes assim. Há dois riscos nesta análise: um dos riscos é nós avançarmos com versões idealizadas de mercado e versões caricaturadas da escola pública. E, o outro risco, é o risco inverso: apresentarmos versões caricaturadas de mercado e versões idealizadas da escola pública.

Portanto, também subscrevo, ao menos em parte, a tese de que provavelmente o grande problema não é tanto entre escola pública e escola privada, até porque acho que há escolas públicas muito boas, escolas privadas muito boas, escolas públicas muito más, e escolas privadas muito más. Portanto, não me parece que o grande problema, efectivamente, esteja aí. O grande problema que se coloca, do meu ponto de vista, é sobretudo o de saber se um determinado modelo de regulação da escola gera mais desigualdade ou gera mais igualdade. Esta, para mim, é a questão essencial.

E quando se diz que não devemos cair nas dicotomias de que um é bom e o outro é mau, também não podemos cair, penso eu, num discurso de que não há liberdade sem mercado. Vamos ver: a escola presta um serviço, que como já foi dito aqui, tem uma componente de interesse público e tem uma componente de interesse privado. E, portanto, enquanto serviço público, ele pode ser prestado na lógica do mercado, ou não. E não ser prestado dentro de uma lógica de mercado, não é, do meu ponto de vista, contra a liberdade. Porque, ao contrário do que está implícito em certos discursos, a alternativa ao mercado não é um sistema centralizado com um Estado a decidir pelos cidadãos. A alternativa ao mercado pode ser uma escola com participação da sociedade civil, uma escola enquanto comunidade educativa, que não limita o direito dos pais ao direito de “fuga”, mas que lhes reconhece o direito de “voz” (Hirschman, 1970). Uma parte dos autores que se posicionam numa lógica de mercado (por exemplo Chubb e Moe), defendem que o papel dos pais termina à porta da escola. Portanto, eles podem escolher a escola, mas não têm que intervir nos processos internos. Ora, acho que o respeito pela liberdade, e a concretização da liberdade, se podem traduzir na possibilidade dos pais, e de outros elementos da comunidade, participarem no processo de decisão. Portanto, não me parece que seja incompatível uma lógica pública, que não funciona

na lógica do mercado, com o princípio da liberdade. Concordo com Westoby (1989) quando este autor defende que se responde melhor às expectativas e aos interesses dos pais, quando se lhes dá “voz” nos processos de decisão, e não tanto quando se limita o seu poder à possibilidade de dizer assim: não quero esta escola e vou para aquela (direito de “fuga”). Mas, de facto, no funcionamento quotidiano da escola, os pais não são tidos nem achados, e isto acontece, não apenas do ponto de vista prático, mas também do ponto de vista dos princípios defendidos por alguns promotores das lógicas de mercado.

Por outro lado, é verdade que a escola e que a educação constituem um bem específico, e também é verdade que a aplicação das regras do mercado à educação tem alguns efeitos específicos. Por exemplo, na educação, como de resto também acontece com outros bens, a selectividade é um argumento de venda, isto é um problema muito importante. Como realça Ball (1993), a qualidade do que compramos, depende da qualidade daqueles que nos acompanham na compra. E isto introduz um factor de distinção que é muito valorizado por certos segmentos de pais e por certas escolas. Por isso, quando nos interrogamos, no âmbito das políticas de escolha, “quem é que escolhe quem?”, não encontramos uma resposta linear. Efectivamente, alguns estudos têm revelado que, pelo menos em certos casos, não são os pais que escolhem a escola, é antes a escola que escolhe os pais, sobretudo quando esta está em posição privilegiada no jogo entre oferta e procura, ou, então, como observam Whitty, Power & Halpin (1999), certas escolas e certos pais escolhem-se mutuamente. Esta questão é, de facto, muito complexa.

Não tenho dúvidas de que o mercado trouxe vantagens em muitos aspectos, nomeadamente na nossa vida quotidiana. Não é, portanto, isso que está em causa, e nós não prescindimos deste direito de escolha no nosso quotidiano. Não é isso que está em causa, não é a demonização do mercado, nem pouco mais ou menos. O problema está em algum simplismo, não necessariamente o das análises que foram aqui feitas, mas o dos que entendem que o mercado vai beneficiar toda a gente, que todos vão sair beneficiados. Não acredito, efectivamente, que todos saiam beneficiados

(assim como também não acredito que todos saiam beneficiados na escola pública). Acho que algumas críticas feitas à escola pública, pelos defensores do mercado, são perfeitamente correctas. O problema está em que, como destaca Ball (1993), esse sentido crítico revelado em relação à escola pública não é transposto para as análises sobre o funcionamento do mercado. Claro que se admitem imperfeições no funcionamento do mercado, que se defende a necessidade de se introduzirem algumas regulações. Contudo, nesse caso, podemos estar perante aquela situação em que o mercado funciona sempre melhor, excepto quando não funciona. Apesar destas críticas, pela minha parte, quero que o mercado constitua uma alternativa como prática de regulação – que fique claro. O que verdadeiramente se me afigura perverso é a combinação do direito de escolha com a refundação dos critérios de financiamento das escolas, indexando este ao número de alunos que aquelas forem capazes de atrair.

Outro aspecto. Mas, afinal, em Portugal, há escolhas ou não há escolhas? É evidente que em Portugal há escolhas. Uma coisa são as escolhas baseadas num quadro normativo explícito (que, no essencial, não existe), e outra coisa são as escolhas que ocorrem de forma encoberta ou clandestina (o que é frequente, pelo menos para certos grupos sócio-económicos). Ora estas práticas de escolha encoberta e/ou clandestina constituem um bom indicador de que as escolas públicas não são todas iguais (o que, obviamente, também é válido para as escolas privadas). Mas, no caso das escolas públicas, isto é mais interessante: temos escolas que estão na terceira e quarta posição, e outras que estão em seiscentos e tal. Ora bem, o problema que está aqui é o de saber quais são os critérios em que se baseia esta hierarquização. Acho muito oportuna aquela chamada de atenção, quando se disse que importa discernir aquilo que poderá ser o “valor acrescentado” da escola. Em boa verdade, na maior parte dos casos, o que os “rankings” apresentam não é o valor acrescentado, mas sim os resultados em bruto, ou seja, medem os resultados finais e não a diferença entre as “competências” à entrada e as “competências” à saída da escola, o que constituiria um indicador mais fiel da contribuição específica de cada escola para aquelas “competências”. Sabemos que há escolas privadas que apresentam bons resultados, há outras que apresentam maus resultados. Um

exemplo paradigmático: dois colégios de jesuítas: um está em primeiro lugar, o Colégio São João de Brito, os outros colégios jesuítas estão bem mais abaixo. Porquê? É muito interessante este caso e os argumentos que são convocados pelos respectivos directores. O director do colégio que ficou em primeiro lugar, explica que aí há uma “cultura do mais”, as pessoas “vestem a camisola”, e há professores suplementares para acompanhar os alunos do 1.º ciclo. Quando vamos ouvir o director do Colégio de Cernache, que é o que está no meio da tabela, este diz assim: “O nosso contexto é muito diferente, porque os alunos do Colégio S. João de Brito pagam, enquanto nós temos de receber todos”. O problema reside nesta política de selecção, desde logo a nível do pagamento das propinas. Contudo, sabemos que a propina não é o único meio de selecção. Na rede pública não há propinas e... também há escolas que seleccionam!

Portanto, é muito importante que se distinga, então, entre o valor acrescentado e aquilo que são os resultados medidos pelos “rankings”, e são estes resultados que na maior parte das economias de mercado se utilizam. Há estudos que fazem esse esforço, no sentido de ver o valor acrescentado. Também é verdade que muitos deles são contestados, por exemplo, do ponto de vista das suas metodologias, muito provavelmente pelos críticos do mercado, porque há aqui, como alguém observou, uma componente ideológica indiscutível. É evidente que as pessoas têm os seus próprios quadros de valores, e não se despem desses quadros de valores, mesmo que façam algum esforço de distanciamento, quando fazem estas análises. As análises são sempre contaminadas pelas nossas convicções, pelas nossas formas de perceber as questões sociais, educativas ou outras. Não vejo que haja alguma razão para demonizar o privado, nem pouco mais ou menos. Penso que há experiências muito interessantes do privado. O que me parece, quer num caso, quer noutra, é que há práticas que são contrárias a uma igualdade de oportunidades. Também acho que uma escola de qualidade para *todos* é o mínimo que podemos exigir. Fala-se muito em liberdade, muito pouco em igualdade. Quando, no âmbito da minha tese de doutoramento, analisei os programas dos partidos políticos, com assento parlamentar, submetidos a sufrágio nas eleições legislativas no período compreendido entre 1995 e 2002, cheguei à conclusão que as palavras

qualidade, excelência, competitividade, aparecem centenas de vezes, sobretudo nas últimas eleições em apreço, mas a palavra igualdade não aparece sequer meia dúzia de vezes. Isto é muito importante. Parece que a igualdade de oportunidades é um dado adquirido, e não é.

Albano Estrela – Antes de entrarmos numa segunda ronda de perguntas, vou dar ainda a palavra ao Prof. Fernando Adão da Fonseca, que solicitou um minuto mais.

Fernando Adão da Fonseca – Só queria contar uma história e dar uma informação.

Em relação aos colégios dos jesuítas, vemos que não devemos dar muita importância aos chamados “rankings” do 12.º ano. Porque, o ensino secundário, tal como está, de facto, só interessa verdadeiramente a quem quer ir para universidade. A grande diferença é que os alunos do colégio de Cernache não estão interessados em ir para a universidade. E, portanto, não estão interessados em ter boas notas. Partilhei isto com um professor do ensino secundário, e foi uma experiência comunicada por um filho meu que está no secundário, e que me disse: “Ó pai, o ensino secundário só interessa a quem quer ir para a universidade!” E realmente isso é capaz de ser a razão fundamental dessa diferença.

Mas deixem-me só contar uma história. Aqui numa zona, à volta de Lisboa, suburbana, há uma escola do Estado. Como sabem, para nós, é-nos completamente indiferente se é do Estado ou se é privada, queremos é o “produto” que sai de lá, o serviço. Ora essa escola tem imensos problemas, os professores não conseguem “dar a volta”, o que tem a ver com as direcções que são escolhidas, etc., etc. Um grupo significativo de professores declara: “Não conseguimos pôr esta escola a funcionar com os jovens, mas estamos dispostos a fazer uma outra escola”. E vão ter com o Ministério, e dizem: “Estamos dispostos a sair, a fazer uma nova escola. A única coisa que pedimos é o seguinte: se os alunos vierem para a nossa escola, e nós assumimos esse risco, o Estado paga-nos, a nós, exactamente o mesmo valor que paga à escola onde eles estão. Mas nós corremos esse

risco!” E o Estado diz-lhes que não! Resultado: aquelas crianças continuam a ter uma escola, que é uma “desescola”. Era isso que queria contar.

Manuel Porto – Quero em primeiro lugar felicitar o painel, com o aliciante acrescido de ter havido opiniões diferentes, o que o valorizou.

Em acréscimo ao que foi dito, quero começar por sublinhar uma nota nem sempre tida em conta na defesa da intervenção pública. Criou-se a ideia de que defender a intervenção pública é evidenciar preocupações sociais, sossegando-se talvez por isso a consciência em relação à possibilidade de se terem iniciativas próprias; tendo pelo contrário menos preocupações sociais quem defende menos Estado e participa pessoalmente em ajudas sociais com sacrifícios de tempo e por vezes de dinheiro.

Não se pensa todavia em que qualquer intervenção pública é feita à custa de impostos, que não são pagos apenas pelos ricos. Estes pagam sem dúvida mais, de um modo geral, sendo indispensável prosseguir sem tréguas no combate à fraude. Mas como me ensinou já o meu “velho” professor de Finanças Públicas, o Doutor Teixeira Ribeiro, “o muito de poucos dá pouco e o pouco de muitos dá muito”. Hoje, com os desafios da concorrência em economia aberta, é pouca ou nenhuma a margem de manobra na tributação directa, só podendo conseguir-se acréscimos significativos de receita com impostos indirectos, onerando o consumo. São por isso inevitavelmente mais sacrificados os pobres do que os ricos, tendo de gastar em consumo percentagens muito mais elevadas dos seus rendimentos. A ninguém aproveita de facto “vender” ilusões a este propósito.

Tenho de ter isto muito presente como professor e responsável por uma escola pública. Não posso em consciência ser contra as escolas privadas, aliviando os contribuintes já mais sacrificados e correspondendo a iniciativas pedagógicas de cidadãos, fundações ou outras entidades que lhes dedicam o seu entusiasmo e os seus aforros. Está aliás no fundo em causa, com o seu desempenho, a boa preparação dos alunos que as frequentam, que não podem ficar prejudicados face aos demais (em muitos casos das famílias mais favorecidas). Desejando pois, por todas as razões, o êxito dos outros,

quem como eu trabalha numa escola pública tem é de sentir responsabilidades acrescidas, não podendo procurar passar para outrem as que nos cabem. E temos de sentir, em consciência, que é sempre possível fazer mais e melhor no pequeno espaço em que actuamos.

É este o exemplo que temos dos países mais eficientes, tendo de ultrapassar preconceitos ainda existente no nosso país, de considerar “virtuoso” o que é público e “pecaminoso” o que é privado. Num caso e no outro é virtuoso o que for feito com o maior empenho social: assim nos realizamos pessoalmente e promovemos os nossos concidadãos e o nosso país.

Uma Participante – Desejava felicitar o Conselho Nacional de Educação por esta iniciativa. Acho que se podia repetir, quando fosse possível, claro.

Falou-se hoje muito sobre a escola de excelência e a escola para os mais pobres, a escola pública, enfim, aspectos que sempre me têm preocupado. Desde há anos que conheço e que tenho contacto com as comunidades rurais, urbanas e semi-urbanas. E pergunto: qual é a preparação que hoje se está a dar aos professores do ensino secundário e do ensino superior, para o conhecimento da realidade social, nesta visão que aqui hoje já foi falada da multiculturalidade e da mudança que se verifica em termos demográficos? Que preparação é que se dá? Aquilo que conheço de muitas famílias e do meio, até das entidades locais, autarquias, é a falta de preparação. As famílias e as comunidades reconhecem que as escolas não têm qualidade. Mas volto a perguntar: que preparação têm os professores, não só a nível da formação inicial, mas também formação em serviço, formação permanente? Porque, se já esta manhã se falou na formação parental, não ouvi falar na formação de professores.

Ana Gonçalves – Estou aqui em representação das famílias numerosas. Sou mãe de uma família numerosa, não represento muitos pais, mas represento, seguramente, pais de muitos filhos. E aquilo que gostava de partilhar convosco é essencialmente o seguinte: tenho a certeza que os pais

sabem que escola querem para os seus filhos, e sabem escolher a escola que querem, e fico um bocado admirada, porque estou, neste momento, em processo de escolha de escola, e não me passa pela cabeça olhar para os “rankings”. Na prática, aquilo que se verifica, é que escolhemos as escolas dos nossos filhos, tendo em conta muitos factores que têm muito pouco a ver com os “rankings” e que têm a ver com outros aspectos. Nomeadamente, gostava de partilhar convosco o facto de eu própria ter escolhido, para filhos diferentes, porque têm idades diferentes, maneiras de ser diferentes, escolas diferentes. É isto que gostava de partilhar, já que foi um aspecto ainda não foi referido, e que me parece importante. As escolhas que fazemos não têm a ver com os “rankings”, têm a ver com muitos outros aspectos, e, portanto, parece-me essencial esta liberdade de escolha que pude fazer, mas sabemos que muitas outras pessoas não o puderam fazer. Eu pude fazer com algumas limitações, mas há muitas pessoas que o não podem fazer.

António Leal – Neste momento sou director de uma escola privada, mas já andei também no público, e de um lado e outro guardo boas e más recordações.

Vou ser um bocadinho redutor, para não ser demorado, mas tiro daqui uma conclusão deste seminário, que me pareceu muito rico. Somos todos a favor da liberdade de opção, mas parece-me que temos dificuldade em aplicar essa liberdade de opção. Ou por medo, medo dos efeitos perversos, ou então porque não estamos preparados. Não sei se entendi bem este argumento, se é mesmo isso que entendi, porque se é mesmo este argumento deixa-me muito perplexo. E dou um pequeno exemplo para ilustrá-lo: um exemplo que ainda hoje se verifica, mas que, no pós-25 de Abril, era muito mais evidente. Havia círculos eleitorais onde, se calhar, concorriam vinte e tal partidos, e círculos eleitorais onde concorriam quatro ou cinco. Nunca ouvi dizer a ninguém: não vamos experimentar a liberdade, não vamos experimentar a democracia, porque em Bragança não podem escolher vinte e tal, só podem escolher cinco. Porque é que não vamos, digo eu agora, voltando ao nosso debate, porque é que não vamos experimentar, e depois tiramos as conclusões sobre a nossa experiência? Ouvimos estudos a favor e

estudos contra, estudos de outros contextos, respeitáveis, sem dúvida, vamos aplicar e tiremos as conclusões.

Florbela de Sousa – Posso responder a uma das questões.

A questão da formação dos professores é um factor fundamental, porque na realidade, a qualidade das escolas vai depender muito da qualidade dos professores. Claro que a liderança é fundamental, as questões da liderança têm que ser muito estudadas, ainda o são muito pouco em Portugal. A posição das escolas vai ter muito a ver com isso, mas essencialmente, terá a ver com questões da qualidade profissional dos professores. Penso que esse é um dos campos em que os professores têm que mudar, mudando também de perspectiva. Não podem ensinar todos os alunos como se fossem só um; realmente são todos diferentes, e estamos numa sociedade multicultural, como já foi referido pelo Prof. Adriano Moreira. A composição das populações escolares – um aluno de origem étnica diferente da portuguesa em cada cinco – é bastante significativa, mas os outros quatro, não podemos esquecer, representam ainda a diversidade de regiões, de género, de características culturais, sociais e económicas da nossa população maioritária. Somos uma sociedade multicultural, e é esse princípio básico que deve estar subentendido na formação de professores. Realmente, atender e preocupar-se com a heterogeneidade dos alunos, acho que é fundamental. Estou absolutamente de acordo. E isso tem muita importância em relação à qualidade das escolas.

Virgínio Sá – A questão dos critérios da escolha, que me parece uma questão muito interessante, e que contraria um pouco a lógica das vantagens do mercado, pode colocar-se assim: aquilo que a investigação demonstra (ver por exemplo Adler *et. al.*, 1989) é que, efectivamente, os pais, em muitos casos, não escolhem a escola com base em critérios académicos. São outras racionalidades. Que podem ter a ver com critérios como a proximidade geográfica, a presença de outros irmãos, com o *ambiente*, com o regime de disciplina, etc. Ora bem, como é que estes critérios se “traduzem” nos *rankings*? A questão é: como é que escolhendo os pais com base nestes critérios, isto pode contribuir para melhorar a escola através do

tal sistema da competitividade? Muitos destes factores escapam ao controlo da escola. Há aqui qualquer coisa de estranho, porque os critérios que se supõe presidirem à escolha, na lógica do mercado, não são esses. Na lógica do mercado, os resultados académicos, medidos através de provas estandardizadas, são suposto constituírem o indicador que serve de referência à escolha. E é isso que leva depois à organização dos “rankings” e à sua publicitação como um instrumento fundamental na promoção do próprio mercado. Reparem, que em todos os países que apostam em lógicas de mercado, os “rankings” são considerados fundamentais. E para mim, os “rankings” não apresentam isto.

Em relação à questão de saber se os pais estão ou não preparados para fazer escolhas informadas com base nos indicadores que lhes são disponibilizados, há que reconhecer que os pais constituem um grupo muito heterogéneo. Temos um pouco a tendência, isso acontece com todos nós, de vermos as coisas a partir do nosso próprio quadro. Se não temos problemas em interpretar os dados, então os outros pais também não devem ter. É claro que temos de reconhecer que há pais que estão menos capazes de fazer esse tipo de opções tão estruturadas, tão fundamentadas, porque há pessoas que sabem ler e escrever mal, e outras que não sabem ler nem escrever. E esse tipo de escolha não é tão simples assim, pelo menos se for uma escolha suficientemente estruturada, amadurecida, ponderada. Para muitos pais, essa questão nem sequer é muito importante, porque não valorizam a escolarização, por razões que têm a ver, por exemplo, com a sua própria formação, e que desde logo, acabam por não adoptar este papel de “escolhedor”. E, como consequência, os filhos destes pais acabam por serem vítimas destes processos, e não têm culpa nenhuma. Neste sistema, são frequentemente as crianças que mais necessitavam de beneficiar de “escolhas informadas” as que acabam a frequentar escolas que ninguém escolheu.

Fernando Adão da Fonseca – É curioso, porque às vezes há mais coincidências do que se pensa.

A verdadeira igualdade de oportunidades é a igualdade de acesso à liberdade. A igualdade da Revolução Francesa, é igualdade perante a lei, acabar com os privilégios do clero e da coroa, a lei igual para todos. Portanto, a igualdade de que temos que falar, é a liberdade para todos. O que se fala às vezes é em liberdade, mas não se fala em liberdade para todos. Quando é para todos, estamos a falar na igualdade. É essa igualdade que o *Fórum para a Liberdade de Educação*, para a Igualdade de Oportunidades na Educação, defende. Poderíamos ter optado por este nome, mas, noutra altura, talvez fôssemos criticados por não falar em liberdade. Mas esse é o sentido que queria comunicar.

C

CNE

CNE C