

INVESTIGAÇÃO EDUCACIONAL

RUA  
← DE DENTRO

15

2015

GOVERNAÇÃO E TERRITÓRIO

15

2015

INVESTIGAÇÃO  
REVISTA PORTUGUESA DE EDUCACIONAL

GOVERNAÇÃO E TERRITÓRIO



UNIVERSIDADE CATÓLICA EDITORA **PORTO**

A GESTÃO LOCAL DA EDUCAÇÃO ESCOLAR  
*Joaquim Machado*

EDUCAÇÃO, TERRITÓRIO E  
GOVERNAÇÃO - O PROGRAMA APROXIMAR  
E A TERCEIRA MARGEM  
*José Matias Alves e Ilídia Cabral*

GOVERNANÇA, TERRITÓRIO E  
DESENVOLVIMENTO: UMA LEITURA DAS  
FINALIDADES DOS INSTITUTOS FEDERAIS  
DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA NA  
AMAZÔNIA BRASILEIRA  
*Arminda Rachel Botelho Mourão, Sílvia  
Cristina Conde Nogueira, José Júlio César  
do Nascimento Araújo e José Eurico  
Ramos de Souza*

TERRITORIALIZAR A UTOPIA, CAPACITAR  
A PESSOA - PRÁTICAS DE INVESTIGAÇÃO-  
REFLEXÃO-AÇÃO NA ESCOLA  
SECUNDÁRIA/3 HENRIQUE MEDINA  
*Fátima Braga, João Furtado, Asdrúbal  
Santos, Maria Rosa Quinta e Costa,  
Manuela Ferreira e Miguel Durães*

A ESCOLA ALIADA AO TERRITÓRIO – O  
CASO DA ESPROARTE, UMA EDUCAÇÃO  
QUE TOCA  
*Catarina Nunes, José Francisco Dias e  
Luísa Orvalho*

O SIGNIFICADO DO “TERRITÓRIO”  
NO ÂMBITO DOS CENTROS PARA A  
QUALIFICAÇÃO E O ENSINO PROFISSIONAL  
*Isabel Sofia Fernandes Moio*

A HIBRIDIZAÇÃO INSTITUCIONAL DA  
REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO TÉCNICA E  
TECNOLÓGICA DO BRASIL  
*José Júlio César do Nascimento Araújo e  
Arminda Rachel Botelho Mourão*

ESTUDAR E APRENDER EM INSTITUIÇÕES  
DE ACOLHIMENTO: O PAPEL DE VARIÁVEIS  
INDIVIDUAIS E CONTEXTUAIS  
*Catarina Oliveira, Inês Rocha e Luísa  
Ribeiro Trigo*

AS FILHAS DA SÉ – UM OLHAR SOBRE AS  
PRÁTICAS DE IDENTIDADE CULTURAL DE  
UM GRUPO DE MULHERES EX-RESIDENTES  
DA SÉ DO PORTO  
*Ivaneide Mendes, Paula Braga e  
Raquel Dias*



CATÓLICA  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
E PSICOLOGIA

PORTO



- 7 Nota de apresentação  
*Joaquim Azevedo*
- 11 A gestão local da educação escolar  
*Joaquim Machado*
- 35 Educação, território e governação – O programa Aproximar e a terceira margem  
*José Matias Alves e Ilídia Cabral*
- 53 Governança, território e desenvolvimento: uma leitura das finalidades dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia na Amazônia brasileira  
*Arminda Rachel Botelho Mourão, Sílvia Cristina Conde Nogueira, José Júlio César do Nascimento Araújo e José Eurico Ramos de Souza*
- 71 Territorializar a utopia, capacitar a pessoa – Práticas de investigação-reflexão -ação na Escola Secundária/3 Henrique Medina  
*Fátima Braga, João Furtado, Asdrúbal Santos, Maria Rosa Quinta e Costa, Manuela Ferreira e Miguel Durães*
- 101 A escola aliada ao território – O caso da ESPROARTE, uma educação que toca  
*Catarina Nunes, José Francisco Dias e Luísa Orvalho*
- 115 O significado do “território” – No âmbito dos centros para a qualificação e o ensino profissional  
*Isabel Sofia Fernandes Moio*
- 139 A hibridização institucional da rede federal de educação técnica e tecnológica do Brasil  
*José Júlio César do Nascimento Araújo e Arminda Rachel Botelho Mourão*
- 159 Estudar e aprender em instituições de acolhimento: o papel de variáveis individuais e contextuais  
*Catarina Oliveira, Inês Rocha e Luísa Ribeiro Trigo*
- 187 As filhas da Sé – Um olhar sobre as práticas de identidade cultural de um grupo de mulheres ex-residentes da Sé do Porto  
*Ivaneide Mendes, Paula Braga e Raquel Dias*

15/2015  
(ano XV)

REVISTA  
PORTUGUESA  
DE

# INVESTIGAÇÃO EDUCACIONAL

## Apresentação

A *Revista Portuguesa de Investigação Educacional* é uma revista de publicação anual da Faculdade de Educação e Psicologia da Universidade Católica Portuguesa.

A revista dedica-se ao estudo, à prática e à investigação no âmbito das Ciências da Educação ou das Ciências Sociais e Humanas com relevância para a área da Educação.

## Âmbito e objetivos

A revista compreende os seguintes objetivos:

- Ser uma fonte de divulgação e de discussão internacional da produção atual de conhecimento no domínio das Ciências da Educação;
- Proporcionar a publicação de investigações de natureza científica realizadas no domínio das Ciências da Educação ou no domínio das Ciências Sociais e Humanas com relevância para a área da Educação;
- Promover a cooperação científica e profissional entre investigadores e profissionais da Educação portugueses e estrangeiros;
- Aprofundar a relação entre a teoria e a prática no domínio da Educação.

## Propriedade

© Universidade Católica Editora, SA

## Edição

Faculdade de Educação e Psicologia da UCP

## Depósito legal

209818/04

## ISSN

(impresso): 1645-4006 (online): 2186-4614

## Contactos

Universidade Católica Portuguesa – Porto  
(Campus Foz)  
Rua Diogo Botelho, 1327 | 4169-005 Porto  
Tel.: 22 619 62 00 | Fax: 22 619 62 91

## Conselho de Edição

*Diretor:* Joaquim Azevedo – UCP  
(jazevedo@porto.ucp.pt)  
*Assessora de edição:* Cristina Palmeirão – UCP  
(cpalmeirao@porto.ucp.pt)

**Conselho Assessor** Alejandro Tiana Ferrer (Diretor da *Revista Ibero Americana de Educação*); Angel García del Dujo (Univ. Salamanca); Antonio Bolívar Botía (Univ. Granada); Glória Ramalho (Inst. Sup. Psicologia Aplicada); Joaquim Machado de Araújo (UCP); Jorge Arroiteia (Univ. Aveiro); José Afonso Baptista (UCP); José Joaquim Matias Alves (UCP); José Júlio César do Nascimento Araújo (Instituto Federal do Acre) José Pedro Amorim (UP); Maria Cecília Sanchez Teixeira (Univ. São Paulo); Maria Suzana Menin (Univ. Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho); Marli André (PUC São Paulo); Menga Ludke (Univ. Cat. Petrópolis); Teresa Maria Sena de Vasconcelos (Inst. Sup. Polit. Lisboa); Vera Placco (PUC São Paulo)

**Comité Científico** Alejandro Tiana Ferrer (Diretor *Revista Ibero Americana de Educação*); Angel García del Dujo (Univ. Salamanca); Antonio Bolívar Botía (Univ. Granada); Cristina Palmeirão (UCP); Glória Ramalho (Inst. Sup. Psicologia Aplicada); Isabel Baptista (UCP); Isabel Menezes (Univ. Porto); João Amado (Univ. Coimbra); João Formosinho (Univ. Minho); Joaquim Coimbra (Fac. Psicologia e de Ciências da Educação da UP); Joaquim Machado de Araújo (UCP); Jorge Arroiteia (Univ. Aveiro); José Afonso Baptista (UCP); José Augusto Pacheco (Univ. Minho); José Cortes Verdasca (Univ. Évora); José Joaquim Matias Alves (UCP); José Lagarto (UCP); Luís Miguel Sebastião (Univ. Évora); Manuel Braga da Cruz (UCP); Maria Cecília Sanchez Teixeira (Univ. São Paulo); Maria do Carmo Clímaco (Univ. Lusófona); Maria do Céu Roldão (UCP); Maria Suzana Menin (Univ. Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho); Marli André (PUC São Paulo); Menga Ludke (Univ. Cat. Petrópolis); Miguel Santos Guerra (Univ. Málaga); Paulo Pereira (UCP); Roberto Carneiro (UCP); Rodrigo Queiroz e Melo (UCP); Ruben Cabral (UCP); Teresa Maria Sena de Vasconcelos (Inst. Sup. Polit. Lisboa); Vera Placco (PUC São Paulo)

**Assinaturas bianuais** Portugal e PALOP: 15 € Europa: 20 €  
Brasil: US\$ 25 Preço avulso: 10 €

Toda a correspondência destinada à revista, incluindo pedidos de assinatura, pagamentos e alterações de endereço, deve ser dirigida a: Cristina Palmeirão (cpalmeirao@porto.ucp.pt); UCP | Rua Diogo Botelho, 1327, 4169-005 Porto



## NOTA DE APRESENTAÇÃO

*Joaquim Azevedo*

Têm sido muito lentos, como o são geralmente as mudanças culturais, os caminhos da descentralização e da territorialização da educação, em Portugal. Num tempo em que o Estado estava ainda a braços com a implantação do modelo escolar em todo o território e para todos os portugueses, ousou-se começar a agendar mudanças políticas neste domínio (anos 80 do século XX). O que acontece é que se começou a evoluir em círculo ou, quando muito, em espiral.

Não se pode dizer que entre os anos 80 (primeira legislação sobre “autonomia das escolas” e primeiras transferências de competências para as autarquias) e a atualidade tenham decorrido três décadas perdidas. Não, os passos dados, embora lentos, com avanços e retrocessos, rodopiando algumas vezes sobre o mesmo ponto, pois se prescreveram remédios sem avaliar a verdadeira doença, foram sempre passos em diante. Se com todos eles procurarmos aprender, já é muito bom. E a investigação em educação, tal como este número da RPIE documenta, desempenha esse papel: por entre a retórica política transbordante, ajuda-nos a tomar consciência dos pequenos avanços, das persistentes resistências, dos nós estruturais que não mudam, dos anseios que sistematicamente são defraudados.

Os Conselhos Municipais de Educação, que não existiam, apesar de ainda muito incipientes, são uma pequena escola de participação democrática na educação e de “governança local da educação”.

Os Conselhos Gerais dos Agrupamentos Escolares e Escolas, que também não existiam nos anos 80, tendo passado por formulações várias, são hoje igualmente “escolas” de participação social na educação e de debate

conjunto de alguns dos problemas que afligem as escolas e respeitam a educação das crianças e jovens portugueses.

Não existiam os “contratos de autonomia”, pese embora a sua lógica interna, tão inconsequente em termos de real autonomia escolar, nem existiam os Centros de Formação de Associação de Escolas, nem os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária, nem as Atividades de Enriquecimento Curricular, fortemente dinamizados pelas autarquias e outras entidades locais.

Não existiam as “cartas educativas”, como instrumentos potenciais de real “coordenação local da educação”, nem os municípios queriam ser “cidades educadoras”, apesar do quanto esta designação vai à frente da realidade alcançada no que respeita ao envolvimento sociocomunitário na educação.

Os municípios, após os primeiros passos na interação com a administração central da educação, passaram a ocupar um papel muito relevante, como é o caso do “Programa Aproximar Educação”, que engloba, desde 2015, numa experiência-piloto, um pequeno grupo de municípios portugueses, através da celebração de novos “contratos interadministrativos”, de quatro anos de duração.

A atenção à periferia e aos seus problemas, se não constitui a nova forma de esconder as crescentes dificuldades e limitações com que o modelo centralista, uniformizador e burocrático se debate, em contramão diante das novas necessidades da governação da educação, ajuda a perceber duas coisas muito importantes: (i) que doenças do centralismo é mesmo preciso combater e ultrapassar e (ii) que a autonomia das escolas, num quadro descentralizado da administração da educação, requer mais ousadia política e requer propostas bem mais coerentes do que aquelas que têm sido até hoje colocadas no espaço público.

Esta tendência para a descentralização sem reordenar toda a administração da educação leva alguns autores a lembrar que o local não é o local dos milagres que irão superar os problemas educacionais que o centro não quer e não consegue resolver. E é mister lembrar também que nenhum governo ousou, nestes quarenta anos, alterar substancialmente o quadro da administração da educação, reestruturando quer a lógica dominante e o modelo de ação vigente, quer o quadro em que se exerce a autonomia das escolas e dos professores. Acresce o facto de nenhum partido político concorrente às eleições legislativas de 2015 ter apresentado um quadro coerente e articulado de medidas para o campo da administração da educação que permitam ultrapassar as debilidades até hoje abundantemente

expostas. E como não existem “think tanks” onde os partidos se possam inspirar, estamos bastante limitados quanto às possibilidades de inovação e melhoria, restando a pouca investigação realizada nas universidades. As recentes tendências para a re-centralização da administração e para a governação por plataformas eletrónicas não são indícios de inversão do caminho até hoje percorrido. É bem provável que, na pior das hipóteses, continuemos a descrever círculos quase concêntricos ou que, na melhor delas, continuemos a avançar lentamente, aprendendo com os erros e com os bons resultados. Dada a experiência internacional e os resultados da investigação feita em Portugal, não havia necessidade. A educação de um povo é demasiado importante para se enredar nesse modo tão canhestro de caminhar.

Este número da RPIE traz-nos também uma importante colaboração de autores brasileiros, o que nos apraz muito sublinhar. Queremos aumentar este espaço de cooperação, no quadro da lusofonia e do mundo ibero-americano. Afinal, todos temos a aprender com todos, dentro da casa comum que somos, sobre este belo planeta azul.



## A GESTÃO LOCAL DA EDUCAÇÃO ESCOLAR

*Joaquim Machado\**

RESUMO: No âmbito da territorialização das políticas educativas, o Estado tem recorrido à celebração de contratos de ação pública (Gaudin, 1999), entre os quais se destacam os contratos de educação e formação municipal que reforçam a intervenção dos municípios na educação. Neste artigo, analisamos o contrato de educação e formação municipal celebrado entre a Câmara Municipal de Matosinhos e o Ministério da Educação e Ciência e a Presidência do Conselho de Ministros, identificando os domínios em que incidem os seus objetivos estratégicos, distinguindo a sua legitimação a partir de uma retórica de descentralização administrativa com duas faces (a da democracia participativa e a da gestão racional dos recursos) e a emergência de uma instância supraescolar de alcance municipal a exigir nova reconstituição dos papéis do município e dos dirigentes escolares e problematizando o papel que é reservado ao conselho municipal de educação à luz da ideia de Cidade educadora.

PALAVRAS-CHAVE: desconcentração; descentralização; contrato; gestão local.

### 1. INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas temos assistido à revalorização do *local* como instância definidora de políticas educativas e como nível prioritário de administração (Barroso, 1999). Esta revalorização traduz-se, por um lado, nas políticas de *reforço da autonomia das escolas* e, por outro, na *transferência*

\* Autor de correspondência. Universidade Católica Portuguesa, Faculdade de Educação e Psicologia – Porto (jmaraujo@porto.ucp.pt).

*de competências e no alargamento das áreas de intervenção dos municípios* na educação. Estas políticas fazem parte de um processo de resolução da crise de governabilidade dos sistemas nacionais de ensino, resultante do seu crescimento exponencial, da complexidade organizacional e da heterogeneidade humana (discente, docente, contextual) da escola de massas, da erosão da escola na certificação de conhecimentos e da quebra de confiança na transição entre educação e emprego, da desaceleração do investimento público na educação e dos disfuncionamentos burocráticos do aparelho administrativo do Estado (Formosinho, 1992; Barroso, 1996; Canário, 2005).

Inseridas num processo político com lógicas e objetivos distintos, as medidas de territorialização educativa valorizam as escolas e os territórios, os atores escolares e outros atores da comunidade local, a comunidade escolar e a comunidade educativa, a governação da escola e a governação do território educativo. A contextualização e localização das políticas e da ação educativas contrapõem à homogeneidade das normas e dos processos a heterogeneidade das formas e das situações e exige que, na sua definição e execução, “a ação dos atores deixe de ser determinada por uma lógica de submissão, para passar a subordinar-se a uma lógica de implicação” (Barroso, 1996: 11). Tal facto pressupõe novas formas de regulação das instituições educativas que passam por um novo equilíbrio entre o Estado, os professores e os pais dos alunos (bem como a comunidade em geral) e por “uma revitalização do poder local enquanto espaço e estrutura privilegiada da intervenção social” (Barroso, 2005: 82).

No âmbito da territorialização das políticas educativas, o Estado tem recorrido à celebração de contratos de ação pública (Gaudin, 1999), de entre os quais se destacam aqui os contratos de educação e formação municipal que reforçam a intervenção dos municípios na educação, no âmbito do regime jurídico da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais (Decreto-Lei n.º 30/2015, de 12 de fevereiro).

Este artigo analisa o contrato de educação e formação municipal celebrado entre a Câmara Municipal de Matosinhos e o Ministério da Educação e Ciência e a Presidência do Conselho de Ministros, identificando os domínios em que incidem os seus objetivos estratégicos; distingue a sua legitimação a partir de uma retórica de descentralização administrativa com duas faces (a da democracia participativa e a da gestão racional dos recursos) e a emergência de uma instância supraescolar de alcance municipal a exigir

nova reconstituição dos papéis do município e dos dirigentes escolares; e problematiza o papel que é reservado ao conselho municipal de educação.

## 2. TERRITORIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS E DA ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

O sistema escolar português tem uma história de centralização, durante a qual foram criadas estruturas que permaneceram até aos nossos dias. No que concerne à educação escolar, desenvolveu-se um processo de organização da escola pública segundo o modelo da pedagogia cujo objetivo era “ensinar a muitos como se fossem um só” (Barroso, 1995). Este objetivo “teve consequências estruturantes na ação educativa escolar, como a ‘homogeneização dos alunos’, a ‘uniformização das práticas docentes’ e a ‘centralização da gestão escolar’” (Barroso, 1998: 9).

Este modelo de administração pública mostrou-se eficaz na generalização do sistema nacional de ensino não superior, mas inadequado face ao gigantismo e complexidade do sistema escolar e às exigências de participação dos cidadãos na definição das políticas públicas. A alteração do papel do Estado nos processos de decisão política e de administração da educação traduziu-se em transferência de poderes do nível central (concentrado ou desconcentrado) “para nível local, reconhecendo a escola como lugar central de gestão e a comunidade local (em particular os pais dos alunos) como um parceiro essencial na tomada de decisão” (Barroso, 1996: 9) e requereu a passagem de “um controlo baseado na conformidade com as regras e diretivas impostas pelo poder central para um controlo baseado na conformidade com os objectivos e as finalidades de ação” (Wutmacher, 1992: 56).

Em Portugal, a territorialização da ação política em matéria educativa tem assumido diversas formas:

- 1) a transferência de novas competências e recursos para os municípios alargando o campo da sua intervenção na educação (a descentralização administrativa) (Fernandes, 2014b; Machado, 2014; Pinhal, 2014);
- 2) o reconhecimento da autonomia relativa dos professores e das escolas, sobretudo na organização local do processo de ensino, dotando-a de órgãos de governação interna com competências e atribuições específicas (Formosinho e Machado, 2013);

- 3) o processo de reordenamento da rede escolar e a constituição do agrupamento de escolas, entendido como a “unidade organizacional” com mais poder e influência em termos de gestão relativamente às suas “subunidades”, isto é, os estabelecimentos escolares (Lima, 2011: 113);
- 4) a integração de representantes dos pais e de outros atores locais em órgão de seleção do diretor e de acompanhamento da governação das escolas (Formosinho e Machado, 2014);
- 5) a celebração de contratos com escolas ou municípios para apoio a projetos de desenvolvimento local da educação, como os que integram programas como os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária ou as Atividades de Enriquecimento Curricular no 1.º Ciclo do Ensino Básico (Formosinho *et al.*, 2010; Machado e Cruz, 2014; Mota e Machado, 2015), mas também os contratos de autonomia das escolas e, agora, os contratos de educação e formação municipal.

O conceito de “territorialização” traduz, pois, uma realidade complexa e global das transformações das relações entre o Estado e a educação (Charlot, 1994) e é utilizado para designar várias modalidades de descentralização, re-centralização e re-descentralização. Como sublinha Barroso, ele refere-se a uma grande diversidade de princípios, dispositivos e processos que valorizam a afirmação dos poderes periféricos, a mobilização local dos atores e a contextualização da ação política (1996: 10).

Ao enveredar por políticas de territorialização, o Estado passa a não dispor “sem partilha” dos meios de ação pública (Gaudin, 1999: 11) e “recorre a modalidades de regulação voluntária como parcerias, pactos ou contratos para envolver outras entidades territoriais ou institucionais, públicas ou privadas na realização dos projetos de interesse público” (Fernandes, 2010: 14), como são, por exemplo, a educação escolar e a escola inclusiva.

Deste modo, o contrato apresenta uma dimensão política que visa reforçar o envolvimento dos cidadãos na democracia direta, aceita a heterogeneidade de formas e situações, estimula ordenamentos não estatais na realização do bem comum, requer que a ação dos atores seja determinada por uma lógica de implicação e prevê uma relação negociada “baseada na desmultiplicação e ‘horizontalização’ dos controlos (centrais e locais)” (Barroso, 1996: 11-12). Contudo, quando enquadrados em políticas neoliberais, os contratos assumem uma “dimensão privada e utilitária orientada

por princípios de modernização, concorrência e eficácia económica” (Gaudin, 1999: 11). Neste sentido, adverte Fernandes que “a contratualização das políticas públicas numa perspetiva de participação cívica tem um espaço de navegabilidade complexo situado entre o escolho de Cila – o aparelho rígido e resistente do centralismo burocrático – e o redemoinho de Caríbdis – a desregulação e privatização total de interesses que deveriam situar-se no âmbito da cidadania e não no âmbito da economia” (2010: 14).

### 3. A INTERVENÇÃO DAS AUTARQUIAS NA EDUCAÇÃO

A evolução das normas e das práticas de intervenção dos municípios portugueses na educação (Fernandes, 1995) dá conta de três perspetivas:

- 1.<sup>a</sup>) o município é considerado um *serviço de administração periférica do Estado* (Fernandes, 2005: 203), sendo-lhe atribuídas funções e encargos educativos claramente delimitados (gestão do parque escolar, ação social escolar, transportes escolares, atividades complementares da ação educativa e de ocupação dos tempos livres, componente de apoio à família, atividades de enriquecimento curricular, pessoal não docente);
- 2.<sup>a</sup>) para além dos encargos, o município é reconhecido também como um *agente educativo supletivo e parceiro social de estatuto idêntico aos agentes privados* (parceria com entidades privadas na criação de escolas de ensino técnico, artístico e profissional (1989), representação da Associação Nacional de Municípios Portugueses no Conselho Nacional da Educação (1987), representação do município em órgão escolar consultivo (em 1991) ou deliberativo (Assembleia de Escola, em 1998; Conselho Geral, em 2008)).
- 3.<sup>a</sup>) o município é reconhecido como um *interveniente de estatuto público*, participando na ampliação da rede nacional de educação pré-escolar com vista à sua oferta universal (1997), tomando a iniciativa de criar um conselho local de educação (1998) ou o Conselho Municipal de Educação (2003) e a ter a função de acompanhamento do processo de elaboração e atualização da carta educativa municipal, participação na negociação e execução dos contratos de autonomia das escolas, análise do funcionamento dos estabelecimentos de educação e ensino e apreciação de projetos educativos a desenvolver no município (Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de janeiro, art. 4.º).

Os municípios tornam-se ainda parceiros importantes do Ministério da Educação no desenvolvimento de atividades de animação e apoio às famílias e atividades de enriquecimento curricular (Decreto-Lei n.º 16795/2005, de 14 de julho, e Despacho n.º 12591/2006, de 16 de junho).

Se, enquanto entidades promotoras privilegiadas, as autarquias locais assumiram papel relevante na implementação das atividades de enriquecimento curricular, o Decreto-Lei n.º 30/2015, de 12 de fevereiro, prevê agora fortalecer a sua ação como *interveniente de estatuto público*, quando admite serem delegáveis nos órgãos dos municípios e das entidades intermunicipais competências no âmbito da gestão escolar e da oferta educativa e formativa e no âmbito da gestão curricular e pedagógica (art. 8.º), entre outras, anteriormente delegadas nos serviços desconcentrados do Ministério da Educação. Este reforço das competências dos municípios na área da educação inscreve-se numa “agenda reformista e inovadora [do XIX Governo Constitucional] para a Administração Local assente na proximidade com os cidadãos e na descentralização administrativa para os municípios e para as entidades intermunicipais”, visando “ganhos de eficiência e eficácia no quadro das relações entre o Estado, a administração local e os cidadãos” e contribuindo gradualmente para “a aproximação dos níveis de decisão e das políticas aos seus destinatários concretos”, como se pode ler na Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2013, de 19 de março, que cria o Programa Aproximar – Programa de Descentralização de Políticas Públicas.

#### 4. DESCENTRALIZAÇÃO E DELEGAÇÃO CONTRATUALIZADA DE COMPETÊNCIAS

A Constituição da República Portuguesa introduz na administração pública portuguesa o princípio da descentralização administrativa (art. 237.º), declara a autonomia administrativa das regiões autónomas dos Açores e da Madeira como pessoas coletivas territoriais com poderes próprios (art. 227.º) e integra as autarquias locais (as freguesias, os municípios e as regiões administrativas) na organização democrática do Estado, prevendo outras formas de organização territorial autárquica nas grandes áreas urbanas e nas ilhas (art. 236.º). Em Portugal, está reservada às regiões autónomas dos Açores e da Madeira uma descentralização de âmbito mais alargado do que a que é reconhecida aos municípios, não apenas pelo

território (descentralização territorial), mas também e sobretudo pelos poderes constitucionalmente consagrados.

A *descentralização administrativa* efetua-se mediante a transferência por via legislativa de atribuições e competências de órgãos do Estado para os órgãos das autarquias locais e das entidades intermunicipais (Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, art. 111.º). Prevê-se ainda a possibilidade de algumas competências dos órgãos do Estado serem delegadas nos órgãos de alguma ou algumas autarquias locais mediante a celebração de contratos interadministrativos” (arts. 117.º e 120.º), isto é, contratos celebrados entre entidades administrativas que estabelecem formas de articulação e de cooperação, substituindo ou complementando as figuras da tutela, da superintendência e da hierarquia, que caracteriza a *desconcentração administrativa*. Contudo, “as competências não são já de origem municipal, mas antes continuam a pertencer ao Estado, enquanto entidade delegante”, pelo que se configura “um cenário mais próximo de uma desconcentração administrativa”; e “é neste contexto que os conceitos de transferência de competências e de delegação de competências ganham centralidade político-administrativa, de resto com implicações várias no plano organizacional” (Lima, 2015: 8).

Aparentemente a desconcentração resolve tecnicamente o problema da articulação da educação num território educativo quando transfere para uma entidade local o poder de decisão. Contudo a distinção entre descentralização e desconcentração não anula o debate em torno destes conceitos, que tem a ver não apenas com o *sistema técnico de decisão*, mas sobretudo com o sistema de distribuição do poder e de responsabilidades entre o centro e a periferia e as suas consequências no tipo de vida democrática: a centralização reduz os atores locais a meros executores das diretivas centrais, conduz à passividade e ao conformismo dos cidadãos e à desmobilização dos grupos e associações e das comunidades locais (Formosinho, 1986). As vantagens políticas da descentralização têm a ver com a *participação dos cidadãos*, interessando-os pelos problemas públicos através da possibilidade de influência e participação na gestão da administração pública, e com o equilíbrio de poderes, porquanto, “ao respeitar os direitos e liberdades locais, constrói um sistema pluralista que evita os abusos da administração central e limita o poder do Estado face à sociedade civil” (Formosinho, 2005: 21).

A crítica ao centralismo e à burocratização dos sistemas fortemente centralizados indicia a necessidade de “sistemas mais flexíveis, diferenciados

e participativos, quer por razões políticas e pedagógicas quer por razões pragmáticas” e, por consequência, o reconhecimento de que há formas diversas de organizar a distribuição do poder entre as partes do sistema organizacional, de repartir as responsabilidades e de garantir a execução das diversas missões do Estado (Fernandes, 2005a: 53).

Contudo, essa crítica não redundaria necessariamente em defesa da *descentralização*, porquanto esta define-se por três características: 1) supõe o reconhecimento de interesses próprios de uma coletividade humana definida ou pela pertença a um território ou por constituir um certo aglomerado social com identidade própria e interesses comuns; 2) implica a gestão desses interesses por órgãos cujos titulares são eleitos pelos membros da coletividade perante os quais respondem; e 3) não está subordinada hierarquicamente a outro órgão constituindo uma organização administrativa independente, limitando-se o controlo do Estado à verificação da legalidade dos atos praticados (Fernandes, 1992: 220; 2005a: 57-58).

Ora, o que tem acontecido em Portugal é que, por razões de eficácia, celeridade e adequação das respostas da Administração Educativa, o Estado tem procedido à criação de graus intermédios e inferiores, integrados na cadeia hierárquica de comando central, ou sujeitos ao seu poder de direção, podendo as suas decisões ser modificadas ou revogadas pelos responsáveis centrais (Formosinho, 2005: 27). Trata-se, por isso, não de descentralização, mas de desconcentração, incidindo os poderes desconcentrados em tarefas predominantemente técnicas e mantendo-se no topo as decisões mais substanciais de natureza política, legislativa ou regulamentar (Fernandes, 2005a: 56).

Confrontando-se com a autonomia das autarquias locais, o Estado não quer (pelo menos, por agora) transferir definitivamente para os órgãos municipais determinadas atribuições e competências; por isso, o recurso aos Contratos de Educação e Formação Municipal (CEFM) e as suas semelhanças funcionais com processos anteriores de desconcentração da educação permitem-lhe manter a direção estratégica das escolas e afastar (pelo menos, para já) uma política de municipalização das escolas da rede pública concelhia.

Enquanto “contrato de ação pública” (Gaudin, 1999), o “contrato interadministrativo de delegação de competências” inclui os objetivos estratégicos negociados, determina a repartição de responsabilidades entre as entidades públicas envolvidas, estabelece o tempo de vigência, identifica o modelo de financiamento e determina mecanismos de acompanhamento e

monitorização. Neste sentido, tal como os contratos de autonomia celebrados pelo Ministério da Educação com as escolas, estamos perante um instrumento pós-burocrático no quadro de uma regulação neoburocrática (Barroso, 2014), porquanto o contrato se insere numa política de prestação de contas e de responsabilização dos atores locais, implica a realização de metas concretas e faz incidir a sua avaliação na verificação da distância entre os objetivos prosseguidos e os resultados alcançados (Formosinho *et al.*, 2010: 34-35).

A intervenção dos municípios na área da educação é anterior às disposições normativas iniciadas em 1984 que acabaram por reconhecer ao município o estatuto de parceiro público do Estado, na base do qual se celebram os CEFM. Este processo foi sempre acompanhado de desconfianças e resistências por parte do Estado, dos municípios e das escolas. No que concerne às desconfianças e resistências dos professores e das escolas estão concepções e representações dos municípios que marcam o imaginário docente: “o receio de uma excessiva politização da escola com a presença dos eleitos locais no seu seio [e a introdução de lógicas sectárias de influência local]; as memórias negativas herdadas de más experiências havidas durante a época liberal e a I República quanto a intervenções municipais; a concepção da escola como organização fechada à participação comunitária que dominava na escola tradicional” (Fernandes, 2000: 43-44).

## 5. O CONTRATO DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO MUNICIPAL E A AUTONOMIA LOCAL

Os contratos de educação e formação celebrados entre o Governo e alguns municípios reivindicam-se de uma orientação descentralizadora no domínio das funções sociais (áreas da educação, da saúde, da segurança social e da cultura) e apresentam-se como “projetos-piloto”, dependendo da avaliação dos seus resultados um eventual alargamento aos demais municípios. A execução destes projetos-piloto obedece a princípios e requisitos comuns: “o não aumento da despesa pública global, o incremento da eficiência e da eficácia da gestão dos recursos pelos municípios ou entidades intermunicipais, a promoção da coesão territorial e a adoção de procedimentos inovadores e diferenciados de gestão, permitindo a otimização dos serviços prestados ao nível local” (Decreto-Lei n.º 30/2015, de 12 de fevereiro, Preâmbulo).

O contrato de educação e formação municipal de Matosinhos (CEFMM) assume a natureza de “contrato interadministrativo de delegação de

competências”. O seu objeto é “a delegação de competências do MEC no MUNICÍPIO, na área da educação e da formação, relativamente aos AE/E [Agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas] [...] que integram a rede escolar pública do MEC” no concelho (três escolas secundárias não agrupadas e nove agrupamentos de escolas) e abrange cinco áreas: políticas educativas, administração educativa, gestão e desenvolvimento do currículo, organização pedagógica e administrativa, gestão de recursos e relação escola/comunidade (Cláusulas 1.<sup>a</sup> e 2.<sup>a</sup>).

O CEFMM justifica-se com um conjunto de catorze considerandos, nos quais assevera o seu enquadramento na agenda “descentralizadora” do governo, afirma a capacidade do município para mobilizar os recursos necessários à implementação do projeto-piloto, reconhece a autonomia e diversidade das escolas num quadro de articulação entre agentes e entidades locais, valoriza o papel das entidades e dos atores locais (município, escolas, diretores, comunidade) numa ação local concertada, compromete o município com a qualidade da educação prestada pelas escolas e agrupamentos e releva o cariz pedagógico e administrativo do projeto-piloto, assume a pretensão de vir a “constituir-se como ponto de referência para um modelo de gestão articulado e integrado na área da educação no território” concelhio e prevê que, durante a vigência do contrato, todas as escolas do concelho “tenham celebrado ou venham a celebrar contrato de autonomia com o MEC” (CEFMM 2015: 1-3).

Considerando a legitimidade democrática das autarquias locais, constatando a qualidade da intervenção de alguns municípios na educação e reconhecendo a sua capacidade para, em articulação com as escolas, elaborar e desenvolver projetos educativos municipais voltados para a resolução de problemas concretos, o Estado, no quadro da reforma em curso, recorre à figura do contrato enquanto instrumento de ação pública com vista a melhorar e tornar mais eficiente a organização do serviço educativo prestado pelas escolas. Os objetivos estratégicos dos contratos de educação e formação com os municípios incidem em quatro domínios: 1) o domínio das *aprendizagens* das crianças e jovens, nomeadamente a “melhoria do sucesso e desempenho escolar dos alunos” através de medidas de “prevenção da retenção, do absentismo, do abandono escolar e saída precoce dos alunos do sistema escolar”; 2) o domínio da *organização pedagógica e curricular* das escolas, nomeadamente a “melhoria das práticas pedagógicas” dos profissionais, a contextualização curricular (cursos, turmas, grupos e percursos educativos), a adequação do ensino

às características e motivações dos alunos e a (possibilidade de) inclusão de componentes curriculares de responsabilidade local; 3) o domínio da *gestão dos recursos* educativos, nomeadamente a articulação da ação dos diferentes AE/E, a harmonização da atuação do pessoal docente e não docente; e 4) o domínio da *interação comunitária*, nomeadamente, a participação da comunidade na gestão do sistema educativo, a ligação da educação e formação ao mundo do trabalho e o reforço da responsabilização dos atores educativos locais pela qualidade do serviço prestado (Cláusula 6.<sup>a</sup>).

Com os CEFM, o Estado parece não abandonar a garantia de equidade na educação, que é da sua competência, assim como não opta por outorgar maior autonomia relativa às escolas dando expressão a “uma conceção descentralizada e policêntrica de administração escolar”. Com os CEFM, o Estado aloca numa instância supraescolar de alcance municipal a articulação da educação no território concelhio, revelando no entanto a supremacia da lógica administrativa de feição gerencialista e eficientista sobre a lógica administrativa democrática. Na verdade, os CEFM constituem um processo de re-centração em que o poder de decisão político-estratégico se mantém no governo, as escolas continuam a ser as “unidades orgânicas” onde se concretizam os indicadores relativos a alunos, turmas, pessoal docente e não docente que permitem o controlo do cumprimento do CEFM, comprometendo-se o município com os objetivos estabelecidos pelo Ministério da Educação e sujeitando-se à sua monitorização, com grande relevância para o controlo informático daqueles indicadores através de plataforma eletrónica (Cláusula 46.<sup>a</sup>). Por outras palavras, “a centralização permanece sobre tudo aquilo que tem relevância política, administrativa e financeira” (Lima, 2015: 20) e, por isso, o Estado não é um mero parceiro no processo de contratualização, como pode deixar entender a sua menor presença em termos de ações a desenvolver.

Considera Licínio Lima que, ao reduzir-se a uma função de gestão intermédia do sistema escolar, o município permite a introdução de “novas formas de tutelar o poder local, de o controlar e administrativizar, de lhe restringir a sua autonomia legítima, através de legislação ordinária, de processos de contratualização, de imposição de novas regras de gestão, de consignação de verbas, de imposição de certos *ratios*, entre outros mecanismos de microgestão” e, nesse sentido, estaríamos perante uma política de “eventual menorização dos municípios, decorrente de uma generalizada delegação de competências para órgãos autónomos que estão muito para além da administração direta e da administração indireta do Estado”

(2015: 16). Neste sentido, o autor coloca a hipótese de os CEFM introduzirem “maiores mudanças de fundo nos municípios do que propriamente nas escolas”, subordinando os primeiros a lógicas de heteronomia a que estas já se encontram sujeitas há muito tempo (Lima, 2015: 16).

Não deixa de ser curioso que o processo de delegação de competências nos municípios através de contratos coincida temporalmente com a redução da receita global e da despesa de investimento das câmaras municipais. Na verdade, entre 2001 e 2014, a despesa de investimento “desceu quase sem interrupções, com uma quebra acumulada de 74%”, tendo a maior queda ocorrido antes do programa de ajustamento: entre 2010 e 2014, a descida também foi acentuada, de 39%, mas em termos absolutos a redução do investimento foi bem mais significativa nos anos anteriores, designadamente no início da época” (Esteves, 2015).

Neste sentido, embora com destino traçado, o projeto-piloto permite trazer mais verbas para o município e mais visibilidade à sua intervenção num tempo de redução de investimentos públicos. Mas, ao assumir as responsabilidades e os encargos da educação nos estabelecimentos da rede estatal, o município corre o risco de lhe virem a ser imputadas responsabilidades pelos erros e limitações inerentes às decisões políticas e administrativas do Estado, nomeadamente as relativas ao financiamento da educação.

Por outro lado, o processo de delegação de competências nos municípios através de contratos coincide também com a introdução em alguns deles de processos de democracia participativa e deliberativa, como são as “dinâmicas substantivas de orçamento participativo” (Lima, 2015: 22), e permite ao município alargar o espaço público de participação dos munícipes na definição de algumas políticas locais de educação. Mas pode beliscar a aliança histórica dos professores ao centralismo do Estado como proteção da sua independência profissional relativamente às interferências dos atores locais (Nóvoa, 1987).

Em todo o caso, a apropriação de novas competências na área da educação por um município no âmbito do processo de contratualização reforça a sua intervenção de serviço administrativo periférico do Estado e o seu caráter de parceiro público e permite ao poder local tornar-se mais forte na sua interação com os estabelecimentos escolares da rede estatal do concelho. Lima (2015: 23) considera que a tradição centralista da educação portuguesa permite interpretar este fortalecimento do papel do município como aproximação do controlo sobre as organizações educativas sob o pretexto de aproximação da educação ao território educativo concelhio.

## 6. A AÇÃO DO MUNICÍPIO E A AUTONOMIA DAS ESCOLAS

Apesar de o CEFM estabelecer como ponto de partida que “a descentralização em matéria de educação dos serviços centrais do Estado para os municípios reconhece, respeita e procura aprofundar a autonomia e a diversidade das unidades orgânicas” (Considerando G), a verdade é que algumas das novas competências delegadas nos municípios entram já em matérias claramente educativas, pedagógicas, curriculares e de avaliação que são do foro dos órgãos de administração e gestão das escolas e agrupamentos e das suas estruturas de gestão intermédia (CE, 2015: 8-10) e parecem pôr em causa autonomia profissional dos professores que assenta em saberes específicos e pedagógico didáticos especializados (Lima, 2015: 17). Talvez para afastar esta suspeição, o CEFM traz como anexo uma “matriz de responsabilidades educativas” em que assinala o papel previsto para cada nível (central, local e institucional) de administração educativa: R – Responsável pela execução; I – Informado sobre a execução; C – Precisa de ser consultado; A – Autoridade para aprovar.

Esta matriz mostra como, no plano da ação concreta, será necessária a articulação entre as escolas e o município e como na execução de algumas competências ou ações concretas a responsabilidade é partilhada entre estes dois níveis. Por isso, a matriz reflete a complexidade daquelas e deixa antever a possibilidade da sua miscigenação no plano da ação concreta e o risco (também recorrente na ação da administração central) de imiscuição dos não professores no exercício do que é específico da ação docente: “Sendo verdade que as decisões político-estratégicas sobre a educação escolar nunca são redutíveis às suas dimensões técnicas, o que, a acontecer, afastaria os não profissionais da possibilidade de participação democrática nas tomadas de decisão educativas, também o inverso resultaria na desprofissionalização de educadores e professores, denegando a especificidade e a complexidade da ação educativa organizada e dos saberes necessários à prática de ensinar” (Lima, 2015: 17).

Nesta linha de ideias, o Conselho de Escolas considera que os CEFM se traduzem em “perda de competências e de poderes que hoje estão na posse das escolas e dos seus órgãos” e, por isso, acabam por trazer “o esvaziamento e a desqualificação da autonomia das escolas” e não o seu aprofundamento, quando, na sua perspetiva, “o reforço da autonomia, com verdadeira transferência de poder de decisão para os órgãos da Escola, é a via que pode ajudar a escola, indiscutivelmente um dos serviços públicos mais próximos das populações, para resolver os persistentes problemas

que afetam as Escolas públicas e melhorar a qualidade do serviço educativo prestado” (CE, 2015: 7, 8, 11).

Na verdade, o reforço da autonomia das escolas tem resultado da delegação de competências nos seus órgãos em resultado das ações de reestruturação da Administração Educativa centralizada e, por isso, os CEFM constituem, em rigor, um passo neste processo de re-centração no que concerne à “gestão local” da educação. Mas, como dizemos acima, não é municipalização, pelo que, mesmo podendo “diluir o carácter institucional das Escolas”, como afirma o Parecer do Conselho de Escolas, não as “integra” na autarquia como “mais um serviço entre os que [nela] já existem” (CE, 2015: 12) – o que não significa que não possam vir a ser. Em todo o caso, com os CEFM, o Estado mantém as escolas como unidades organizativas dependentes da Administração central, conservando um sistema de gestão das escolas que nas últimas décadas se afastou de um modelo de gestão em aliança exclusiva com um grupo profissional (os professores), foi incorporando a intervenção dos pais e alargando o âmbito de intervenção da autarquia (Formosinho e Machado, 2004: 28).

Como afirma João Barroso, o fortalecimento do poder local não colide necessariamente com o reforço da autonomia organizacional das escolas, mas, como alerta o mesmo autor, torna-se necessário distinguir “o que é a gestão do sistema local do que é a gestão de cada escola, enquanto unidade social e estrutura pedagógica específica” (1996: 13).

Na verdade, o próprio processo de agrupamento de estabelecimentos escolares em unidades de gestão cada vez mais amplas mostrou que a gestão à distância foi tomando o lugar da gestão de proximidade de cada escola, duplicou o carácter periférico destas (Lima, 2011) e acabou por reproduzir a tendência uniformizadora de um sistema centralizado (Formosinho e Machado, 2005). Torna-se assim necessário realimentar a relação entre a sede do agrupamento e as escolas que o integram e reverter o processo de “desinstitucionalização” a que estas foram sujeitas (Lima, 2011: 113), reequacionando as competências que devem ser alocadas a nível do agrupamento, a nível do estabelecimento, a nível dos diversos órgãos de gestão pedagógica intermédia e a nível da sala de aula (Machado, 2014a: 157). Em suma, impõe-se um modelo de gestão que contemple, por um lado, a gestão de cada escola e, por outro, a gestão da rede de estabelecimentos adequado a uma unidade organizativa configurada em rede de estabelecimentos que garanta a unidade de ação. No entanto, a rede de ofertas educativas (de gestão pública, privada ou solidária) mostra que o agrupamento

de escolas é uma unidade de gestão limitada para garantir a articulação local da educação escolar.

## 7. O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E A ARTICULAÇÃO NO TERRITÓRIO MUNICIPAL

O Conselho de Escolas reconhece que as questões educativas extravasam o âmbito institucional e defende que haja “um órgão” local “de natureza consultiva e reguladora” com “ampla representatividade da sociedade local e dos respetivos interesses educativos, culturais, sociais, económicos, etc., incluindo os diretores das Escolas” (CE, 2015: 6-7). Aparentemente, retoma uma ideia que já vem da Comissão de Reforma do Sistema Educativo que, embora constate que a Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º 46/86, de 14 de outubro) não descentraliza territorialmente a administração do ensino até ao nível local, prevê a necessidade de estabelecer mecanismos de coordenação entre os diferentes parceiros que, para além das escolas, intervêm no processo educativo (municípios, serviços desconcentrados do Ministério da Educação e agentes económicos, sociais, culturais e científicos). Propõe ainda que localmente surja um órgão de coordenação cuja designação poderia ser a de “Conselho Local do Ensino Básico”, com “funções de consulta, de apoio, de dinamização e de coordenação educativa a nível concelhio”, e cuja ação incidiria sobre diferentes aspetos, nomeadamente: “a) organização da rede e agrupamento das escolas; b) mobilização de recursos para a ação educativa; c) adopção de componentes curriculares de âmbito local; d) integração da escola na comunidade; e) [coordenação dos] mecanismos de compensação educativa; f) promoção de sucesso educativo” (CRSE, 1988: 165). Nele estariam representados, a título de exemplo, “os Serviços Regionais de Educação, os municípios, as escolas, os pais e suas associações, Serviços de Saúde e Segurança Social, associações sindicais, culturais e científicas, associações representativas das actividades económicas” (CRSE, 1988: 166).

O Grupo de Trabalho admite até a possibilidade de um “Conselho Local de Educação” que “exerça estas funções também em relação à educação pré-escolar, ao ensino secundário, à educação de adultos, ao ensino especial, às actividades de apoio e complemento educativo, etc.” (CRSE, 1988: 166).

Em 2003, é criado o Conselho Municipal de Educação (Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de janeiro) como “instância de coordenação e consulta”, cujo objetivo é coordenar localmente a política educativa, mas erradica deste órgão a ação organizada das escolas do concelho, a que parece

corresponder algum esbatimento da sua centralidade organizacional, traduzido na sua não representação institucional. Reconhecendo a importância da presença dos diretores das escolas da rede estatal no Conselho Municipal de Educação, vários municípios acabaram por os integrar no órgão como convidados e atualmente assegura-se que passarão a integrá-lo de pleno direito. Por outro lado, o PEFM valoriza o órgão de topo da escola tornando também obrigatória a sua presença na Comissão de Acompanhamento, ao lado de quatro representantes da Administração central e de dois representantes do município, sob a presidência de um dos representantes indicados pelo MEC. Se considerarmos que cada membro desta Comissão tem um voto, na de Matosinhos os diretores de escolas ou agrupamentos têm o dobro de votos (12).

A legitimação dos CEFM pode assentar na ideia de participação dos cidadãos na definição das políticas públicas e numa conceção de escola como comunidade educativa (Formosinho, 1989), mas a concretização destas ideias comporta a *delegação política* do centro político-administrativo de decisão para as comunidades locais, e é na medida em que o município e a escola as servem que assumem competências específicas no âmbito da educação. Azevedo (2014: 60) pergunta mesmo se este processo descentralizador se pode consubstanciar na concentração dos serviços educativos no município, na criação de um agrupamento das escolas de todo o território concelhio ou na constituição de um órgão autónomo para o governo local da educação, assumindo, neste caso, o figurino de Autoridade Local de Educação de carácter municipal ou intermunicipal (Azevedo e Melo, 2011: 173).

Neste sentido, o Conselho Municipal de Educação como órgão de coordenação concelhia da educação tem razão de ser como suporte organizacional enquadrador das escolas enquanto “organizações” educativas com autonomia relativa que prestam o serviço público de educação na área do concelho, mas concebidas como locais não apenas de execução, mas também de produção de políticas e decisões educacionais. Mas importaria que o órgão não estivesse tão dependente do Município e, assumindo uma perspetiva sociocomunitária, tivesse funções para além da mera coordenação e consulta que garantissem a necessária intersecção entre as competências das escolas e as competências do município (Azevedo, 2014; Machado e Alves, 2014; Lima, 2015).

Estas propostas alternativas atribuem ao Município o importante papel de coordenação e dinamização de iniciativas surgidas no território

concelhio, de “promotor de um projecto que influencie as potencialidades educativas locais de forma que se constitua uma rede educativa com a intencionalidade expressa de melhorar a qualidade de vida dos seus cidadãos” (Fernandes, 2005: 200); contudo, rejeitam a ideia de reprodução local de um Estado Educador, tentado a “hegemonizar a educação da cidade em detrimento de outras instituições educativas” (Fernandes, 2005b: 199).

## 8. A PERSPETIVA DA CIDADE EDUCADORA

O desafio que se coloca à gestão local da educação reside em fazer convergir medidas de reforço da autonomia das escolas, de transferência de competências para as autarquias locais, de afirmação da independência profissional dos professores e de favorecimento da participação dos cidadãos na gestão das escolas (Formosinho e Machado, 2004), sem desresponsabilizar o Estado como garante dos princípios da igualdade de oportunidades e da equidade do serviço público de educação (Barroso, 1999).

Os CEFM pretendem que o atual Conselho Municipal de Educação seja “um espaço de diálogo e envolvimento” entre os seus membros (Cláusula 14.<sup>a</sup>, n.º 1) e exige que, logo no primeiro ano de funcionamento, os municípios elaborem ou atualizem dois documentos estratégicos na área da educação, como são a carta educativa e o “plano estratégico educativo municipal” (Cláusula 12.<sup>a</sup>, n.º 1). Curiosamente, dois documentos que o Município de Matosinhos já elaborou. A Carta Educativa do Concelho de Matosinhos foi homologada em dezembro de 2006, e em setembro de 2011 foi elaborado um relatório de monitorização (“entendida como o processo de acompanhamento regular e de avaliação da sua execução”) que sugere “o reforço da dimensão vocacional da rede educativa concelhia” e “o incremento da oferta pública” na educação pré-escolar. Por sua vez, o Projeto Educativo Municipal de Matosinhos (PEMM) resulta de um processo desenvolvido em 2012-2013 contemplando “várias etapas de auscultação da comunidade educativa, através de uma metodologia de investigação-ação e de um trabalho em parceria com os diferentes elementos representativos das entidades de educação formal, informal e não formal do concelho” e “congrega, portanto, a realidade educativa do concelho [...], bem como as ações estratégicas necessárias em termos de intervenção para concretizar o objetivo último de todos os Matosinhenses: construir um concelho educador e valorizar a Educação e todos os parceiros educativos e sociais”.

A elaboração participada destes documentos e o seu desenvolvimento permite ao Município afirmar a sua capacitação para assumir novas competências na área da educação em conjugação com a ideia de maior autonomia das escolas (Orvalho, 2014: 24). Nesta perspectiva, o município avançaria agora para uma nova fase de intervenção na educação, aquela fase em que não seria apenas mero promotor e coordenador local das políticas educativas centrais, mas também autor e intérprete das suas próprias políticas educativas (Neto-Mendes, 2007: 5). Já em 2008, ao assinar o contrato de execução da Carta Educativa, o Município assume-se como “promotor de iniciativas locais, contextualizadas e inovadoras definindo e priorizando uma verdadeira política educativa para o Concelho, intervindo a vários níveis e em vários campos, com o objectivo último de promover o sucesso e prevenir o abandono escolar” (PEMM, 2013: 10). Esta ideia é alicerçada por uma avaliação muito positiva do já realizado: “A forte aposta na renovação e manutenção dos espaços educativos, através da implementação e remodelação do parque escolar, as medidas desenvolvidas no âmbito da ação social escolar, que abrangem apoios ao nível da alimentação, do transporte, da aquisição de manuais escolares, a implementação de projetos inovadores, promotores de experiências socioeducativas, culturais e desportivas, e também, projetos de carácter pedagógico claramente direccionados para a promoção do sucesso educativo, determinam uma melhoria evolutiva da qualidade da educação, que vai muito para além da própria legislação” (PEMM, 2013: 10-11).

Na verdade, o município tem um importante papel a desempenhar na conceção e implementação de um “projecto educativo comum à escola e ao território” (Machado, 2005: 253), porque dispõe de instrumentos e recursos que permitem ter uma visão mais global e integrada do território educativo e, sobretudo, porque dispõe de legitimidade democrática para assumir mais competências no domínio da definição das políticas públicas como é a educação dos cidadãos (Fernandes, 2005b: 199). Contudo, importa que o âmbito deste “projeto educativo comum” não reduza a educação escolar do território concelhio à que é prestada pelos estabelecimentos da rede estatal. O âmbito do projeto educativo municipal deve ultrapassar as modalidades escolares de formação e irromper por áreas como a cultura, o ambiente e o urbanismo (Machado, 2005). Neste sentido, o PEMM reconhece que “a Educação não é só realizada na Escola e que o local pode e deve ser espaço, tempo e oportunidade de educação e formação, envolvendo, portanto, processos educativos que englobam e articulam as ofertas existentes,

promovem a gestão integrada dos recursos e inserem a intervenção educativa numa perspectiva de desenvolvimento da comunidade” (PEMM, 2013: 14). Por outras palavras, o projeto educativo apresentado inspira-se numa conceção de educação que “não se restringe apenas aos estabelecimentos de Educação, Ensino e Formação da área do Município, mas contempla todas as entidades que, direta ou indiretamente, contribuem para os processos educativos, numa perspectiva de sociedade educativa onde as aprendizagens se desenvolvem ao longo de toda a vida” (PEMM, 2013: 14). O PEMM de Matosinhos incorpora, pois, uma perspectiva integradora sistémica da educação a desenvolver em interação e no respeito pela autonomia das instituições locais: “O modelo de desenvolvimento adotado assenta num conceito de desenvolvimento integrado e sistémico, no qual a Escola se inclui num projeto educativo macroestrutural, que proporciona maior autonomia às instituições locais e um grau de participação alargado, capaz de responder às necessidades dos indivíduos e a muitos problemas atuais” (PEMM, 2013: 14).

A ideia de um projeto educativo comum à escola e ao território não invalida a existência de projetos educativos de estabelecimento e/ou de agrupamento de escolas, através dos quais afirmam a sua autonomia, mas requer que o estabelecimento e/ou o agrupamento não se feche sobre si próprio e seja capaz de se articular com a visão estratégica do projeto local. Por isso, não estranha que o CEFMM determine que as escolas do concelho ajustem os seus projetos educativos ao Projeto Educativo Municipal (Cláusula 12.<sup>a</sup>, n.º 3), embora aqui deva ser reivindicado um estatuto de parceiro para as escolas – “O ensino e as instituições escolares são parceiros privilegiados no PEM” (PEMM, 2013: 14) – e deva ser realçado o princípio da subsidiariedade, segundo o qual se reserva para o Município apenas o que as escolas ou o seu agrupamento não sejam capazes de fazer. Com o projeto educativo municipal, “a Educação deixa de ser perspectivada apenas do ponto de vista da instituição escolar e passa a ser assumida do ponto de vista do território local onde se insere, correspondendo assim, a um projeto em que todos os agentes educativos locais se comprometem e se sentem responsabilizados” (PEMM, 2013: 111).

O PEMM integra-se, assim, na perspectiva inspiradora do movimento das Cidades Educadoras – mobiliza expressões como “sociedade educativa”, “território educador”, “espaço educativo local” (PEMM, 2013: 14), “Município educador” (PEMM, 2013: 103, 105), “cidade educadora”, “capacidade educativa da cidade” (PEMM, 2013: 111) – e define três grandes

eixos prioritários de intervenção: “1) promoção do sucesso educativo; 2) articulação entre as instituições educativas e sociais do Concelho – criação de um Município Educador; 3) articulação entre as necessidades empresariais e a oferta formativa no Concelho” (PEMM, 2013: 103). Para cada eixo, o PEMM define objetivos específicos, estabelece ações e estratégias e sugere modelo de registo do planeamento de atividades por cada “agente educativo parceiro e/ou equipa criada” (PEMM, 2013: 110).

Na sua parte final, o PEMM centra-se no objetivo central da criação de um “observatório das práticas educativas no Concelho” enquanto “dispositivo definidor da política educativa do território” concelhio (PEMM, 2013: 111), cujo “crescimento” se faça a partir do Conselho Municipal de Educação. Segundo o PEMM, este “observatório” recolhe informação e emite pareceres/recomendações sobre “toda a prática educativa no Concelho de Matosinhos, em áreas que irão desde a Educação Pré-Escolar à Educação Especial, às Atividades de Enriquecimento Curricular, aos Cursos Profissionais, entre outros” com vista a potenciar “a capacidade educativa da cidade de Matosinhos, concretizando-se num projeto educativo global para a cidade” (PEMM, 2013: 111). Neste sentido, o CEFMM é consequente com o PEMM, mas acentua a sua orientação tendencialmente exclusiva para os estabelecimentos escolares e reduz a sua ação à articulação da educação formal em estabelecimentos da rede escolar estatal no concelho.

Por outro lado, o CEFMM constitui um avanço na criação de uma estrutura de coordenação local mais adequada, mas mantém o risco de, na implementação e gestão do projeto educativo global, surgirem falhas de coordenação (ou mesmo de cooperação) derivada da fragmentação institucional existente (diversidade de instituições e, no seu interior, de departamentos e serviços). Esta forte possibilidade pode servir para alimentar a tentação de concentrar ou estabelecer conexões fortes entre atividades e/ou instituições, a hierarquização, a delimitação rígida de atribuições e papéis (Machado, 2005: 257) nos estabelecimentos escolares abrangidos pelo CEFMM e, nesse sentido, abrir as portas à sua municipalização ou a um serviço desconcentrado da administração central de âmbito municipal ou intermunicipal.

## Referências bibliográficas

- Azevedo, J. (2014). Administração local de educação e formação de Cascais: Apresentação de um projeto em curso. In J. Machado e J. M. Alves (orgs.), *Município, Território e Educação: A administração local da educação e da formação* (pp. 57-83). Porto: Universidade Católica Editora.
- Azevedo, J.; Melo, R. Q. (2011). Propostas para um novo modelo de regulação da educação. *Brotéria*, vol. 173, agosto/setembro 2011, 161-175.
- Barroso, J. (1995). *Os Liceus: Organização Pedagógica e Administração (1836-1960)*, 2 vols. Lisboa: Junta Nacional de Investigação Científica e Fundação Calouste Gulbenkian.
- Barroso, J. (1996). *Autonomia e Gestão das Escolas*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Barroso, J. (1998). *Escolas, Projectos, Redes e Territórios: Educação de todos, para todos e com todos*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Barroso, J. (1999). Regulação e autonomia da escola pública: O papel do Estado, dos professores e dos pais, *Inovação*, Vol. 12, n.º 3, pp. 9-33.
- Barroso, J. (2005). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Canário, R. (2005). *O que é a Escola? Um "olhar" sociológico*. Porto: Porto Editora.
- Charlot, B. (coord.) (1994). *L'École et le territoire: Nouveaux espaces, nouveaux enjeux*. Paris: Armand Colin.
- Comissão de Reforma do Sistema Educativo (1988). *Documentos Preparatórios II*. Lisboa: Ministério da Educação / Gabinete de Estudos e Planeamento.
- Esteves, M. (2015). Investimento das câmaras caiu 74% desde 2001, *Negócios*, 12 junho, p. 20.
- Fernandes, A. S. (1992). *A centralização burocrática do ensino secundário*. Dissertação de doutoramento. Braga: Universidade do Minho.
- Fernandes, A. S. (1995). Os municípios portugueses e a educação: As normas e as práticas. In J. Barroso e J. Pinhal (org.), *A Administração da Educação: Os caminhos da descentralização* (pp. 113-124). Lisboa: Edições Colibri.
- Fernandes, A. S. (2000). Municípios e escolas. Normatização e contratualização da política educativa local. In J. Machado, J. Formosinho e A. S. Fernandes (coords.). *Autonomia, Contratualização e Município*. Atas do Seminário realizado em 24 de maio de 2000, no Instituto de Estudos da Criança da Universidade do Minho (pp. 35-46). Braga: CFAE Braga/Sul.
- Fernandes, A. S. (2005a). Descentralização, desconcentração e autonomia dos sistemas educativos: Uma panorâmica europeia. In J. Formosinho *et al.*, *Administração da Educação: Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 53-89). Porto: Edições ASA.

- Fernandes, A. S. (2005b). Contextos de intervenção educativa local e a experiência dos municípios portugueses. In J. Formosinho *et al.*, *Administração da Educação: Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 193-223). Porto: Edições ASA.
- Fernandes, A. S. (2010). Apresentação. In J. Formosinho *et al.*, *Autonomia da Escola Pública em Portugal* (pp. 13-18). V. N. Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Fernandes, A. S. (2014). Contextos de intervenção educativa local e a experiência dos municípios portugueses. In J. Machado *et al.*, *Municípios, Educação e Desenvolvimento Local: projectos educativos municipais* (pp. 35-61). V. N. Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Formosinho, J. (1986). A regionalização do sistema de ensino. *Cadernos Municipais, Revista de Acção Regional e Local*, n.ºs 38-39, dezembro.
- Formosinho, J. (1989). De serviço local de estado a comunidade educativa: uma nova concepção para a escola portuguesa. *Revista Portuguesa de Educação*, 2 (1), 53-86.
- Formosinho, J. (1992). O dilema organizacional da escola de massas, *Revista Portuguesa de Educação*, Vol. 5, n.º 3, pp. 23-48.
- Formosinho, J. (2005). Centralização e descentralização na administração da escola de interesse público. In J. Formosinho *et al.*, *Administração da Educação: Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 13-52). Porto: Edições ASA.
- Formosinho, J.; Machado, J. (2004). Evolução das políticas e da administração da educação em Portugal. *Administração Educacional*, n.º 4, 7-32.
- Formosinho, J.; Machado, J. (2005). A administração da escola de interesse público em Portugal – Políticas recentes. In J. Formosinho *et al.*, *Administração da Educação: Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 115-162). Porto: Edições ASA.
- Formosinho, J.; Machado, J. (2013). A regulação da educação em Portugal: do Estado Novo à democracia, *Educação, Temas e Problemas. A escola em análise: olhares socio-políticos e organizacionais*, 6 (12-13), 27-40.
- Formosinho, J.; Machado, J. (2014). Autonomia e gestão da escola. In M. L. Rodrigues *et al.* (coord.), *40 Anos de Políticas de Educação em Portugal, vol II – Conhecimento, Atores, Recursos* (pp. 227-250). Coimbra: Edições Almedina.
- Formosinho, J.; Fernandes, A. S.; Machado, J.; Ferreira, H. (2010). *Autonomia da Escola Pública em Portugal*. V. N. Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Gaudin, J.-P. (1999). *Gouverner par contrat*. Paris: Presses Sciences PO.
- Lima, L. C. (2011). *Administração Escolar: Estudos*. Porto: Porto Editora.
- Lima, L. C. (2015). O Programa “Aproximar Educação”, os municípios e as escolas: descentralização democrática ou desconcentração administrativa?. *Questões Atuais de Direito Local*, n.º 5, 7-24.
- Machado, J. (2005). Cidade educadora e coordenação local da educação. In Formosinho *et al.*, *Administração da Educação: Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 225-264). Porto: Edições ASA.

- Machado, J. (2014a). A rede escolar e a administração das escolas: Novos e velhos desafios. In J. Machado e J. M. Alves, *Melhorar a Escola: Sucesso escolar, disciplina, motivação, direção de escolas e políticas educativas* (pp. 147-161). Porto: Universidade Católica Editora.
- Machado, J. (2014b). Descentralização e administração local: Os municípios e a educação. In J. Machado e J. M. Alves, *Município, Território e Educação: A administração local da educação e da formação* (pp. 36-56). Porto: Universidade Católica Editora.
- Machado, J.; Alves, J. M. (orgs.) (2014). *Município, Território e Educação: A administração local da educação e da formação*. Porto: Universidade Católica Editora.
- Machado, J.; Alves, J. M.; Fernandes, A. S.; Formosinho, J.; Vieira, I. (2014). *Municípios, Educação e Desenvolvimento Local: Projetos educativos municipais*. V. N. Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Machado, J.; Cruz, A. (2014). Atividades de enriquecimento curricular no 1.º ciclo do ensino básico, *Currículo Sem Fronteiras*, v. 14, n.º 1, jan./abr. 2014, pp. 173-192.
- Mota, A. F.; Machado, J. (2015). Programa de intervenção educativa: um estudo de caso, *Educere et Educare. Revista de Educação*, vol. 10, n.º especial, jan./jun., pp. 317-328.
- Neto-Mendes, A. (2007). A participação dos municípios portugueses na educação e a reforma do Estado – Elementos para uma reflexão. In Benno Sander (org.), *Por uma Escola de Qualidade para Todos: programação e trabalhos completos do XXIII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação*. Porto Alegre, 11 a 14 de novembro. Disponível em [http://www.anpae.org.br/congressos\\_antigos/simp-sio2007/40.pdf](http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simp-sio2007/40.pdf) (consulta em 1/06/2015).
- Nóvoa, A. (1987). *Le Temps des professeurs*, vols. I e II. Lisboa: Instituto Nacional de Investigação Científica.
- Orvalho, M. (2014). A intervenção dos municípios na educação: O caso de Matosinhos. In J. Machado e J. M. Alves (orgs.), *Município, Território e Educação: A administração local da educação e da formação* (pp. 15-24). Porto: Universidade Católica Editora.
- Pinhal, J. (2014). Regulação da educação: Os municípios e o Estado. In J. Machado & J. M. Alves, *Município, Território e Educação: A administração local da educação e da formação* (pp. 8-14). Porto: Universidade Católica Editora.
- Wutmacher, W. (1992). A escola em todos os seus estados: Das políticas de sistemas às estratégias de estabelecimento. In A. Nóvoa (coord.), *As organizações escolares em análise* (pp.45-76). Lisboa: Publicações D. Quixote.

#### Documentos (e siglas)

Projeto Educativo Municipal de Matosinhos: Educação por Todos e para Todos (PEMM). Câmara Municipal de Matosinhos, Divisão de Educação e Formação,

março de 2013. Disponível em: [http://www.cm-matosinhos.pt/uploads/writer\\_file/document/5517/PEM\\_-\\_11\\_junho.pdf](http://www.cm-matosinhos.pt/uploads/writer_file/document/5517/PEM_-_11_junho.pdf) (Consulta em 30/04/2015).

Contrato interadministrativo de delegação de competências – Contrato de educação e formação municipal (CEFMM), 2015.

Conselho Nacional de Escolas (CE) – Parecer n.º 1/2015 – O Programa “Aproximar Educação” e os contratos de educação e formação municipal, 16 de fevereiro de 2015.

**ABSTRACT:** Within the territorial educational policies, the state has established several public action contracts, among which stand out the education and training municipal contracts that aim at strengthen the involvement of municipalities in education. This article analyzes the education and training municipal contract signed by the City Hall of Matosinhos, the Ministry of Education and Science, and the Presidency of the Portuguese Council of Ministers, identifying the areas that are the focus of their strategic goals, distinguishing its legitimacy from a rhetoric of administrative decentralization with two faces (the participatory democracy and the rational management of resources) and the emergence of an official instance of municipal scope, which demands new reconstruction of the city papers and school leaders, and raising questions on the role of the municipal council of education in light of the idea of educating city.

**KEYWORDS:** deconcentration; decentralization; contract; local management.

## EDUCAÇÃO, TERRITÓRIO E GOVERNAÇÃO – O PROGRAMA APROXIMAR E A TERCEIRA MARGEM

*José Matias Alves\**

*Ilídia Cabral\**

RESUMO: O presente texto elege como objeto de análise o Programa *Aproximar Educação* e sua execução nos quinze municípios que foram convidados pelo Governo para a ele aderir. Procede-se a uma breve análise de conteúdo da Resolução Ministerial, analisa-se de modo genérico os quinze contratos interadministrativos de delegação de competências, descendo-se ao particular em relação a dois deles, e procura-se analisar a distribuição de poderes entre o centro e as periferias, aqui incluindo o município, o Conselho Municipal de Educação e o agrupamento de escolas. Sustenta-se que, no plano das orientações para a ação, é visível a vontade política de instituir um novo modelo de governação local da educação que designaremos de regulação sociocomunitária, embora esta leitura não possa ser generalizada. Analisam-se sumariamente alguns discursos críticos que veem neste processo uma forma de desresponsabilização do Estado, de “privatização” da educação e de municipalização. Conclui-se que o desenvolvimento deste programa se inscreveu num paradigma de conflito de visões, poderes e contrapoderes, sendo incerto o seu futuro.

PALAVRAS-CHAVE: regulação, governação, descentralização, município.

\* Centro de Estudos para o Desenvolvimento Humano, Faculdade de Educação e Psicologia da Universidade Católica Portuguesa (jalves@porto.ucp.pt; icabral@porto.ucp.pt).

## 1. O PONTO DE PARTIDA

O sistema educativo português é marcado por um elevado grau de centralização, de concentração de poderes e de recursos no centro político e administrativo (Formosinho, 2005). Este modelo tem uma longa duração e tem-se mantido inalterado desde os tempos do Marquês de Pombal, que protagonizou o incremento deste modo de governo. Nos inícios do século XXI assistiu-se, no campo da educação, a um fenómeno de reforço da centralização através da extinção das Direções Regionais da Educação<sup>1</sup>, da centralização de serviços (cujo exemplo maior é a criação da Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares – DGEstE), da criação de plataformas digitais que obrigam as escolas a prestar contas *online* e estabelecem mecanismos de *controlo remoto* da vida das escolas (Lima, 2001). Paradoxalmente, este movimento coexiste com a encenação dos contratos de autonomia entre a DGEstE e as Escolas e Agrupamentos, que se traduzem, em termos substantivos, na dádiva de mais um ou outro *recurso humano*, mais um pequeno pacote de horas de crédito, não transferindo qualquer poder de deliberação substantivo para a esfera curricular, pedagógica ou organizacional.

Reforça-se, deste modo, um sistema marcado pela *hipocrisia organizada* (Brunsson, 2006), pela uniformidade, pelo modelo único *pronto a vestir* (Formosinho, 1987), pelo comando e controlo centralizados, por um modo de governo operado através do *Diário da República* e pela parafernália de normativos de diferente natureza e feitio.

Ora, diversos autores (Crozier, 1995; Formosinho, 2005; Formosinho, Ferreira e Machado, 2000; Alves *et al.*, 2014) têm assinalado a falência deste modelo, demonstrado a ficção dos contratos de autonomia (numa suposta regulação por contratualização), referenciado a necessidade de se aplicarem novos modelos de governação que acentuem a democracia participativa e deliberativa e instituem uma regulação sociocomunitária da educação (Barroso, 2005; Azevedo, 2007; Alves, 2014).

A persistência de um modelo centralizado e centralista vive da ilusão de que é possível governar a partir do centro político e administrativo, prever *a priori* todos os problemas e decretar através do *Diário da República* a

---

1 As direções regionais da educação chegaram, na década de 90 do século XX, a assumir elevada relevância política e administrativa, pois eram equiparadas a direções-gerais, despachando diretamente com o poder político central. Progressivamente, foram perdendo centralidade periférica até serem extintas e se transformarem em delegações da DGEstE – Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares.

solução ótima (e única), instituir a matriz da uniformidade, confundindo justiça e equidade com a igualdade formal das respostas, desconfiando das vontades e das inteligências das pessoas e das organizações, argumentando com o caciquismo municipal ou mesmo com a falta de elites locais em número e qualidade suficientes retomando teses que já Marcelo Caetano defendia antes do 25 de Abril de 1974 (cf. Formosinho, 2005).

É neste quadro que se defende a isenção iluminada do centro e se tem mantido um programa de ação que nos mantém presos num labirinto e nos anestesia, arruinando a hipótese de futuros sociais e educativos mais participativos, mais libertos e mais democráticos.

Um pouco para iludir este bloqueio e fazer de conta, o Ministério da Educação reinventou a figura dos contratos de autonomia entre a Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares e as escolas. Como toda a gente sabe, estes contratos tendem a ser uma ficção<sup>2</sup>. Desde logo, porque não há partes autónomas juridicamente constituídas. E depois porque a autonomia não tem substância real. Uma escola sem contrato pode fazer praticamente tudo o que uma com contrato faz. Então, estes instrumentos servem, objetivamente, para amarrar ainda mais as escolas, colocando-as explicitamente sob o controlo de uma direção-geral da qual dependem hierárquica e funcionalmente.

## 2. O PROGRAMA APROXIMAR

O Programa Aproximar, criado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2013 de 19 de março, parece ser a tentativa do Governo para responder ao estado de quase-calamidade pública em que se encontra a gestão de instituições centrais periféricas, como são as escolas. Não porque estas, na sua generalidade, não saibam ou não queiram assumir um novo protagonismo na direção das suas práticas educativas. O estado em que se encontram deriva, em larga escala, de continuarem reféns de um poder que as ignora e desautoriza, que age a destempo e muitas vezes sem critério e que as asfixia na parafernália de plataformas e de controlo. Anote-se, no entanto, que a execução deste programa, no que à educação diz respeito, tem sido particularmente desastrosa, por muitas razões.

---

<sup>2</sup> Os autores enunciam a hipótese (que carece de estudo empírico) de que os contratos de autonomia são uma forma de manter as escolas diretamente subordinadas à DGEstE, reforçando-se desta forma os mecanismos de controlo. Daí um número indeterminado de diretores recusar assinar este tipo de instrumento.

Destacam-se algumas: porque, num contrato de descentralização de competências entre o Governo e os municípios, se faz depender a sua aprovação do consentimento de todos os conselhos gerais das escolas de um concelho (como se a legitimidade política das escolas fosse sequer parecida com a de um município); porque para haver contrato todas as escolas do município têm de ter *desejavelmente* um “contrato de autonomia” com a Direção-Geral (supostamente para ficarem protegidas pelo centro contra as investidas da *prepotência* do local)<sup>3</sup>; porque equipara, em termos de legitimidade política, uma escola a uma autarquia; porque a matriz que regula a distribuição de competências entre o Ministério da Educação, o território municipal e as escolas não prevê explicitamente um órgão local (que não o executivo municipal) que assuma essas competências; porque se funda em preconceitos e desconfianças que destroem qualquer hipótese de contrato. Infelizmente, os negociadores do Governo não viram o que vê, por exemplo, um presidente da Câmara Municipal (de Óbidos, neste caso): “não concordamos com a lógica da municipalização, porque o que nós procuramos é um novo modelo de governação assente numa certa territorialização através do Conselho Municipal da Educação, cujas competências e composição terão de ser distintas do que são hoje” (Marques, 2014: 6).

Isto é: o que o presidente da Câmara de Óbidos diz querer é um outro modelo de governação da educação, liberto da asfixia do poder central e do arbítrio do executivo municipal (leia-se do presidente da Câmara). Porque reclama um conselho municipal de educação com poderes deliberativos e onde têm assento os diretores das escolas, representantes de professores, representantes das associações de pais, do Centro de Emprego e Formação Profissional, da autoridade de saúde municipal e naturalmente do executivo e da assembleia municipal. Porque sabe que a educação tem de ser uma responsabilidade efetiva de todos. E é deste poder real de deliberação que o Ministério de Educação parece ter medo. Tem medo de que as escolas se associem a todos os *stakeholders* municipais e participem de forma ativa e deliberativa na construção do seu futuro. Em última instância, o Governo parece ter medo da liberdade, da democracia e da deliberação. Em última instância tem medo da soberania popular, tendo neste receio muitos aliados:

---

3 Refira-se a aberração conceptual de haver um município que celebrou um contrato interadministrativo de delegação de competências com o Governo, envolvendo apenas um Agrupamento de escolas (dos sete) do seu território, tornando desta forma impossível de concretizar o plano de ação pressuposto em contrato.

*Receamos que se trate de um perigoso retrocesso na prossecução de um objetivo de educação de qualidade com igualdade de oportunidades para todos os cidadãos, tendo em atenção as desigualdades de capacidades que se conhecem entre regiões e municípios e que se repercutirão necessariamente, na qualidade das respetivas ofertas educativas e na disponibilidade dos apoios sociais. (Silva, 2015: 125)*

E curiosamente, decalcando um argumentário de que já Marcello Caetano se fazia eco:

*A entrega de numerosas e complexas atribuições às autarquias locais requereria [...] a existência de um escol dirigente capaz de orientar sob todos os aspectos a administração autárquica: ora a verdade é que nas localidades de província sente-se cada vez mais a tendência de elementos de maior valia se deslocarem para as grandes cidades. Por este tipo de argumento a centralização perpetua-se, alimentando-se a si mesma: a fuga de pessoal qualificado causada pela centralização provoca um certo vazio cultural e social e nível local que reforça ainda mais a centralização. (Marcello Caetano, 1970, citado por Formosinho, 2005: 33-34)*

Neste quadro, também se foi agitando o fantasma da municipalização e a ameaça da *privatização*. Como refere o Conselho das Escolas:

*Em suma, estes Contratos de Educação e Formação Municipal terão como consequência uma progressiva e inexorável indiferenciação e uniformização de projetos educativos e das próprias Escolas públicas, deixando-as à mercê da concorrência das Escolas privadas que terão caminho aberto para apresentar às comunidades educativas projetos suficientemente diferenciados para, facilmente, atraírem os alunos e as famílias. (Conselho das Escolas, 2015)*

Poderá contra-argumentar-se que este programa não tem, necessariamente, a ver com a municipalização e a privatização da escola pública. E pode ter a ver com a revitalização da democracia e da escola realmente pública que poderá dar respostas mais consistentes, localizadas e personalizadas aos seus múltiplos públicos (cf. Alves, 2014).

Sob este ponto de vista, é paradigmática a visão de Baptista Machado, quando afirma:

*Salientemos mais uma vez esta conclusão que se extrai de tudo o exposto: a «descentralização» engendra um espaço de participação e de negociação que, dando voz e peso às diversas autonomias sociais, opõe uma barreira ao totalitarismo das maiorias (à «autocracia electiva») e torna a democracia mais rica e mais humana, impedindo a «estatização». (Baptista Machado, 1982)*

De qualquer modo, o Programa Aproximar foi-se desenvolvendo de forma lenta e difícil sendo admissível a existência de conflitos de visão e de poder no interior do próprio governo. De facto, tendo o referencial para a ação sido aprovado em março de 2013, só em maio de 2015 (mais de dois anos depois e já sob a pressão das eleições legislativas de 4 de outubro de 2015) é que se vieram a assinar os contratos interadministrativos de delegação de competências entre o governo e as quinze câmaras municipais que o subscreveram. Durante este processo, foram públicas as divergências entre os dois ministérios envolvidos (com o Ministério da Educação a entrar e colocar múltiplos obstáculos ao avanço das negociações com os municípios, querendo manter as escolas sob a sua competência e propriedade jurídica e governativa).

O quadro da página seguinte explicita os Municípios envolvidos na contratualização e referencia o número de escolas/agrupamentos implicados.

Analisando o referencial normativo e as ações por ele induzidas, pode sustentar-se a opacidade dos critérios da seleção dos municípios (apenas foi claro o critério de diversificação da cor partidária no governo dos municípios), a conflitualidade tendencialmente geral aos vários níveis (dentro do Governo, entre municípios e Governo, entre municípios e escolas), o que justificaria uma análise de caso, a coexistência de múltiplas lógicas de ação que apenas se podem enunciar como hipóteses de pesquisa: *i)* delegação de competências nos municípios como forma de descentralização experimental ou de controlo do centro sobre os poderes municipais; *ii)* delegação de competências nos territórios locais podendo neste cenários ocorrerem três situações-tipo, que poderão variar de território para território: *a)* instituição de dispositivos de regulação sociocomunitária da educação com um reforço do poder de deliberação dos atores e das instituições locais (escolas, instituições de formação, etc.); *b)* reforço das competências dos conselhos municipais da educação, possível plataforma de participação e deliberação local; *c)* reforço dos poderes municipais sobre as escolas;

Quadro I.  
Municípios e número de escolas por município  
incluídas no processo de contratualização

Municípios	Número de Escolas/ Agrupamentos
<i>Águeda</i>	4
<i>Amadora</i>	12
<i>Batalha</i>	1
<i>Cascais</i>	12
<i>Crato</i>	1
<i>Maia</i>	1
<i>Matosinhos</i>	12
<i>Mealhada</i>	1
<i>Óbidos</i>	1
<i>Oeiras</i>	11
<i>Oliveira de Azeméis</i>	5
<i>Oliveira do Bairro</i>	1
<i>Sousel</i>	1
<i>Vila Nova de Famalicão</i>	7
<i>Vila de Rei</i>	1

(Fonte: contratos de delegação de competências)

d) instituição de dinâmicas de concorrência entre as instituições educativas do território.

Isto é: em 2015 não é possível afirmar qual dos sentidos vai dominar e quais as gramáticas do seu exercício. Afirmar o contrário é um mero exercício ideológico de especulação.

### 3. O CONTRATO INTERADMINISTRATIVO DE DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS

Os contratos foram todos publicados no *Diário da República*, II Série, n.º 145 de 28 de julho de 2015, sendo genericamente assinados em maio de 2015. O contrato identifica as partes (Ministério da Educação e Ciência, Presidência do Conselho de Ministros e município respetivo); enuncia um conjunto de pressupostos políticos decorrentes do Programa, a saber: a) a “descentralização aproxima as decisões dos problemas”; b) “o Governo entende que deve aprofundar significativamente a descentralização de competências para os municípios e entidades intermunicipais, por via legal ou contratual”; c) “a descentralização em matéria da educação dos serviços centrais do Estado para os municípios reconhece, respeita e procura aprofundar a autonomia e a diversidade das unidades orgânicas [...] num quadro de articulação entre agentes e entidades locais (Municípios, AE/E)”; d) “articulação estratégica do ensino, pretendendo-se aprofundar a responsabilidade dos municípios no compromisso com a qualidade da educação, reconhecidos não só pelos resultados escolares, pelo desenvolvimento humano, mas também pelos seus valores”; e) “maior valorização do papel dos municípios, das escolas, dos diretores dos AE/E e da comunidade na tomada de decisões através de um contrato contextualizado, consistente e fundamentado no quadro da ação local que possibilita o desenvolvimento de uma maior autonomia pedagógica, curricular, administrativa e organizativa”; f) “crença das partes num contínuo processo de aperfeiçoamento do serviço público de educação no desiderato estratégico de promoção da qualidade da aprendizagem das crianças e dos jovens, através de respostas mais eficazes e mensuráveis que permitam uma melhoria contínua nas suas práticas pedagógicas e de um crescente envolvimento da comunidade educativa designadamente, por via de uma maior participação das comunidades na gestão dos sistemas educativos locais e do reforço da responsabilização dos atores educativos pela qualidade do serviço educativo oferecido”. O contrato-tipo acentua ainda que se trata de g) “um projeto-piloto de cariz pedagógico e administrativo [...] que permita adquirir conhecimento e experiência para preparar decisões futuras tendo como missão contribuir para o desenvolvimento humano e da comunidade por meio da educação e da inovação, tendo em conta as potencialidades do Município”; h) é um “ponto de referência para um modelo de gestão articulado e integrado na área da educação no território do Município, potenciando uma unidade na ação das diferentes dimensões da escola e apoiando a contextualização curricular dos cursos, turmas e

percursos educativos, adequando o ensino às características dos alunos, bem como harmonizando a atuação do pessoal docente e não docente”. Por fim, o preâmbulo do contrato explicita que *i)* “constitui um pressuposto do projeto-piloto que os AE por este abrangidos, da rede escolar pública do MEC da área geográfica do Município tenham celebrado ou possam vir a celebrar contrato de autonomia com o MEC durante a vigência do presente contrato”.

Como se pode observar, no plano das orientações para a ação são visíveis três linhas básicas de sentido: *i)* uma profissão de fé na mais-valia técnica e política da descentralização de competências para o território municipal, *ii)* a manutenção da ideologia da performatividade e dos resultados, ainda que moderada pela atenção à qualidade dos processos educativos, *iii)* a ênfase na centralidade dos contratos de autonomia entre as escolas e o MEC, procurando inscrever a escola em duas lógicas de ação simultâneas – uma inserção territorial local e uma vinculação ao Ministério da Educação.

O contrato abrange seis áreas de delegação de competências e 129 competências, até ao momento matricialmente inscritas num processo de deliberação central:

**Quadro II.**  
**Áreas de delegação de competências e número**

Áreas de delegação de competências	Número de competências tendencialmente centralizadas
1. Políticas educativas	20
2. Administração educativa	15
3. Gestão e desenvolvimento do currículo	26
4. Organização pedagógica e administrativa	14
5. Gestão de recursos	46
6. Relação escola/comunidade	13
	134 *

(Fonte: contratos de delegação de competências)

\* O número total de competências por município oscila entre 132 e 134.

Em relação aos princípios, as partes contratantes identificam onze, nos quais se baseiam os contratos:

- a) igualdade de oportunidades e equidade;
- b) eficácia e melhoria dos resultados educativos;
- c) estabilidade;
- d) prossecução do interesse público;
- e) continuidade da prestação do serviço público;
- f) necessidade e suficiência de recursos;
- g) subsidiariedade;
- h) não aumento da despesa pública global;
- i) eficiência da gestão dos recursos;
- j) articulação entre os diversos níveis da administração pública;
- k) participação da comunidade na gestão do sistema educativo local.

No campo do discurso estão salvaguardadas as dimensões de relevante interesse público, sendo difícil questionar a sua pertinência e relevância.

No capítulo dos objetivos (Cláusula 6.<sup>a</sup>) do contrato, enunciam-se onze objetivos, sendo de destacar a ênfase “na melhoria do sucesso e desempenho escolar dos alunos, tendo em vista a prevenção da retenção, do absentismo, do abandono escolar e saída precoce dos alunos do sistema educativo, a melhoria contínua das práticas pedagógicas, o crescente envolvimento e participação da comunidade na gestão do sistema educativo local e no reforço da responsabilização dos atores educativos pela qualidade do serviço educativo oferecido”, bem como a relevância de uma territorialização das práticas educativas que cuide de uma gestão mais integrada de recursos, articulação da ação dos diferentes AE/E, apoio à contextualização curricular dos cursos, criando “sinergias e potencialidades resultantes do envolvimento da comunidade local no plano estratégico educativo municipal”.

Anota-se ainda o reforço do papel do conselho municipal da educação (revisto pelo Decreto-Lei n.º 72/2005 de 11 de maio) que pode passar a emitir pareceres vinculativos e obrigatórios nas competências que forem objeto de contratualização.

No desenrolar do articulado do contrato, regulamentam-se de forma pormenorizada as formas de operacionalizar e avaliar a “melhoria de desempenho e eficiência do projeto-piloto” (Cláusula 41.<sup>a</sup>), “os incentivos à eficiência” (Cláusula 42.<sup>a</sup>), o “acompanhamento e avaliação do projeto, a criação de uma comissão de acompanhamento, mecanismos de monitorização e avaliação externa” (Cláusula 45.<sup>a</sup>).

Os contratos, para além do corpo contratual, incluem os seguintes anexos: anexo I – Número de AE/E abrangidos; anexo II – Matriz de

responsabilidades/competências; anexo III – Infraestruturas escolares transferidas, a transferir após reabilitação e as pertencentes à Parque Escolar, E.P.E; anexo IV – Indicadores de monitorização do contrato por AE/E; Anexo V – Transferências financeiras; Anexo VI- Transferências de pessoal.

Em síntese, o articulado dos contratos enuncia, em termos discursivos uma expressiva delegação de competências para o território municipal, sendo admissível que possa vir a ser um processo de descentralização de poderes de deliberação e de recursos, ainda que tutelado pelo Governo.

#### 4. A MATRIZ DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIAS

Todos os contratos possuem, como se referiu, um Anexo II onde se discriminam as competências (as que se mantêm no poder central e as que são colocadas na esfera do local). Como refere o n.º 2 da Cláusula 13.ª, “a matriz de responsabilidades constantes no Anexo II constitui título bastante para a eficácia da delegação de competências”, podendo ainda o município subdelegar nos AE/E por acordo mútuo.

No âmbito da contratualização, o Conselho Municipal da Educação é chamado a pronunciar-se previamente sobre o Plano Estratégico Educativo Municipal (PEEM), sobre a participação do Município em projetos e programas formativos de âmbito intermunicipal e em medidas de promoção do sucesso escolar e prevenção do abandono escolar precoce. Este parecer prévio pode ser estendido a outros domínios segundo o que ficar estabelecido no Anexo II e é vinculativo e obrigatório.

Vejamos uma primeira distribuição de competências por entidade considerando a totalidade das áreas:

Quadro III.  
Total de competências deliberativas por entidade

Município	Resumo do total de competências de deliberação por entidade				
	Escola	Município (Executivo Municipal)	Município (Conselho Municipal de Educação)	Ministério	Total
<i>Águeda</i>	86	41	22	19	168
<i>Amadora</i>	57	41	0	15	113
<i>Batalha</i>	82	52	0	24	158

<i>Cascais</i>	73	53	0	25	151
<i>Crato</i>	58	71	0	20	149
<i>Maia</i>	90	53	0	20	163
<i>Matosinhos</i>	88	17	15	20	140
<i>Mealhada</i>	83	73	0	21	177
<i>Óbidos</i>	67	32	16	16	131
<i>Oeiras</i>	73	55	0	21	149
<i>Oliveira de Azeméis</i>	72	36	13	18	139
<i>Oliveira do Bairro</i>	80	71	0	20	171
<i>Sousel</i>	71	74	0	21	166
<i>Vila Nova de Famalicão</i>	82	64	0	19	165
<i>Vila de Rei</i>	74	76	0	20	170

(Fonte: contratos de delegação de competências)

Nota: há competências que estão atribuídas a mais do que uma entidade, não sendo claro a quem compete predominantemente exercê-las. A diferença de total é explicada pela duplicação de competências em mais do que uma entidade. Residualmente, há contratos que têm um número de competências diferentes (132 a 136).

Este quadro permite que se conclua o seguinte:

- a) Em termos de distribuição geográfica a grande maioria das competências desloca-se do centro para o território local;
- b) a grande maioria das competências delegadas para o território municipal é subdelegada nos AE/E, oscilando entre 57 (Amadora) e 90 (Maia<sup>4</sup>);
- c) o Conselho Municipal de Educação (CME), definido como “espaço institucional de diálogo e envolvimento entre o Município, os responsáveis dos AE e a comunidade educativa”, assume relevante protagonismo em quatro municípios – Águeda, Matosinhos, Óbidos e Oliveira de Azeméis –, sendo chamado a emitir pareceres obrigatórios e vinculativos num número considerável de matérias;

<sup>4</sup> Como se referiu, só para um dos sete Agrupamentos do Município da Maia.

- d) por outro lado, a maioria dos municípios não atribui, em sede de matriz de responsabilidades, qualquer papel ao CME;
- e) apenas três municípios detêm mais competências/responsabilidades do que os AE/E (Vila de Rei, Sousel e Crato).

Estes dados permitem sustentar a tese de que no plano das orientações para a ação há uma deslocação do poder de deliberação para o território local.

Vejamos, a título indicativo, dois municípios e de que forma estão distribuídas as competências por áreas de decisão:

**Quadro IV.**  
Número de competências por áreas, comparando dois municípios

Número de competências deliberativas por área de decisão								
(* as competências consignadas ao Conselho Municipal de Educação significam parecer vinculativo e obrigatório)								
Áreas	Município de Óbidos				Município de Famalicão			
	Escola	Município (Executivo Municipal)	Município (Conselho Municipal de Educação)	Ministério	Escola	Município (Executivo Municipal)	Município (Conselho Municipal de Educação)	Ministério
<i>A1 - Planeamento estratégico</i>	3	5	4	1	5	9	0	2
<i>A2 - Políticas de avaliação institucional</i>	3	0	1	3	4	1	0	3
<i>A3 - Relação Escola/ Comunidade</i>	9	1	2	1	12	10	0	1
<b>Somatório da Área A</b>	<b>15</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>21</b>	<b>20</b>	<b>0</b>	<b>6</b>

	Escola	Município (Executivo Municipal)	Município (Conselho Municipal de Educação)	Ministério	Escola	Município (Executivo Municipal)	Município (Conselho Municipal de Educação)	Ministério
<i>B1 - Administração e gestão escolar</i>	6	4	2	1	6	3	0	1
<i>B2 - Gestão de recursos</i>	2	2	1	0	1	5	0	0
<b>Somatório Área B</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
<i>C1 - Desenvolvimento do Currículo</i>	15	1	4	1	18	9	0	1
<i>C2 - Avaliação Pedagógica</i>	4	0	0	2	4	1	0	3
<b>Somatório Área C</b>	<b>19</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>22</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>4</b>
<i>D1 - Organização administrativa</i>	6	1	1	1	8	1	0	1
<i>D2 - Organização pedagógica</i>	3	0	1	1	3	0	0	2
<b>Somatório Área D</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>3</b>
<i>E1 - Humanos</i>	10	6	0	1	9	9	0	1
<i>E2 - Materiais</i>	2	8	0	1	2	11	0	0
<i>E3 - Orçamentais</i>	3	3	0	0	2	5	0	0
<i>E4 - Gestão do Espaço e Tempo</i>	8	1	0	3	8	0	0	4
<b>Somatório Área E</b>	<b>23</b>	<b>18</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>21</b>	<b>25</b>	<b>0</b>	<b>5</b>
<b>Somatório Geral</b>	<b>74</b>	<b>32</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>82</b>	<b>64</b>	<b>0</b>	<b>19</b>

(Fonte: contratos de delegação de competências)

As principais evidências deste quadro são as seguintes:

- a) os municípios atribuem às escolas um grande número de competências até ao momento exercidas pelo poder central;
- b) o município de Famalicão reserva para o poder executivo um número muito elevado de competências (64 contra as 32 do município de Óbidos);
- c) o município de Famalicão não convoca expressamente o Conselho Municipal da Educação para o exercício de qualquer parecer vinculativo e obrigatório;
- d) desenha-se uma maior concentração de poderes no executivo municipal de Famalicão comparando com Óbidos.

Considerando as ênfases por área, podemos sintetizá-las no quadro seguinte:

**Quadro V.**

Ênfases na distribuição de competências: X – Escola; Y – Município; O – Ministério  
(a frequência dos símbolos revela maior número de competências)

	Óbidos	Famalicão
1. Políticas educativas	XX	XY
2. Relação escola/comunidade	XX	XYY
3. Administração educativa	XX	XY
4. Gestão e desenvolvimento do currículo	XXX	XXY
5. Organização pedagógica e administrativa	XXX	XXX
6. Gestão de recursos	XY	XY

A comparação das tendências revela que o município de Vila Nova de Famalicão assume um maior protagonismo na assunção de competências, parecendo querer assumir uma liderança mais expressiva em relação às escolas que operam no seu território.

## 5. CONCLUSÃO

O Programa Aproximar inicia um processo de delegação de competências que pode caminhar no sentido da descentralização e de novas formas de regulação local da educação. Ao propiciar a emergência de um Plano Estratégico de Educação Municipal e ao convocar para a ação educativa um conjunto mais ou menos alargado de atores, os contratos celebrados em 2015 podem ser uma forma de contextualizar e localizar as políticas e a ação educativas, contrapondo à homogeneidade das normas e dos processos a heterogeneidade das formas e das situações; conciliar interesses públicos (na busca do “bem comum” para o serviço educativo) e interesses privados (para a satisfação de interesses próprios dos alunos e suas famílias); fazer com que, na definição e execução das políticas educativas, a ação dos atores deixe de ser determinada por uma lógica de submissão para passar a subordinar-se a uma lógica de implicação [i.e., de cidadania, de autoria...]. E pode ainda afirmar-se, na senda de Barroso (2012), que pode permitir passar de uma relação de autoridade baseada no controlo “vertical”, monopolista e hierárquico do Estado, para uma relação negociada e contratual, baseada na desmultiplicação e “horizontalização” dos controlos (centrais e locais). [Porque é aqui que podemos *desenvolver* a nossa humanidade e a nossa *comunidade*.]

Embora este sentido seja claro, não podemos ignorar zonas de sombra e de tensão: sombra porque se ignoram os jogos de influência e de poder que vão ser exercidos no território local, e tensão no âmbito das micropolíticas que vão ser geradas no plano das relações locais e das relações com o centro político e administrativo, sejam as assumidas pelas escolas sejam as assumidas pelo Município.

De qualquer modo, pensamos que este processo pode desencadear a emergência de uma terceira margem nos modos de governação da educação: uma margem que convoque os cidadãos e as instituições locais a cooperarem na construção de projetos educativos mais inseridos territorialmente, mais empenhados na promoção de dinâmicas efetivas de inclusão através do conhecimento. E que reconfigure o lugar e o papel da administração central, colocando-a realmente ao serviço da salvaguarda e da garantia do serviço público de educação e dispensando-se do comando e do controlo que atrasa, desautoriza e desresponsabiliza.

## Referências bibliográficas

- Alves, José M.; Formosinho, J.; Fernandes, A.; Vieira, I.; Machado, J. (2014). *Municípios, educação e desenvolvimento local – Projetos educativos municipais*. ed. 1, 1 vol., ISBN: 978-989-8151-29-2. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Alves, J. M (2014). Municipalização da Educação? Um novo paradigma para o governo da educação. *Público*, 24 novembro 2014 (<http://www.publico.pt/sociedade/noticia/municipalizacao-da-educacao-um-novo-paradigma-para-o-governo-da-educacao-1677262>).
- Azevedo, J. (2007). A autonomia das escolas e a regulação sócio-comunitária da educação. Comunicação aos Encontros da Arrábida [...]. [http://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/3078/1/Autonomia%20das%20Escolas\\_regula%C3%A7%C3%A3o%20Sociocomunit%C3%A1ria.pdf](http://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/3078/1/Autonomia%20das%20Escolas_regula%C3%A7%C3%A3o%20Sociocomunit%C3%A1ria.pdf).
- Baptista Machado (1982). *Participação e descentralização. Democratização e neutralidade na Constituição de 76*. Coimbra: Almedina.
- Barroso, J. (2005). A regulação da educação. In Barroso, J. (org.). *Políticas educativas e organização escolar*. Lisboa. Universidade Aberta.
- Barroso, J. (2012). La gestion scolaire, entre modernisation et exigence démocratique. Le cas de Portugal. In *Revue Internationale d'Éducation – Sévres*, n.º 60, septembre 2012, pp. 55-64.
- Brunsson, N. (2006). *A Hipocrisia Organizada – Os grupos em ação: dialogar, decidir e agir*. Porto: Edições ASA.
- Conselho das Escolas (2015). Parecer 1/2015, [http://www.cescolas.pt/wp-content/uploads/2015/02/Parecer\\_01\\_2015\\_Municipaliza%C3%A7%C3%A3o.pdf](http://www.cescolas.pt/wp-content/uploads/2015/02/Parecer_01_2015_Municipaliza%C3%A7%C3%A3o.pdf).
- Crozier. M. (1995). *La Crise de l'intelligence – Essai sur l'impuissance des élites à se réformer*. Paris: InterEditions.
- Formosinho, J. (1987). O currículo uniforme pronto a vestir de tamanho único. In Vários, *O Insucesso Escolar em Questão. Cadernos de Análise Social da Educação*. Braga: Universidade do Minho, pp. 41-50.
- Formosinho, João (2005). Centralização e descentralização na administração da escola de interesse público. In *Administração da Educação – Lógicas burocráticas e lógicas de mediação*. Porto: Edições ASA.
- Formosinho, J.; Ferreira, F. e Machado, J. (2000). *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*. Porto: Edições ASA.
- Lima, L. C. (2001). *A Escola como Organização Educativa – Uma abordagem sociológica*. São Paulo: Cortez.
- Marques, Humberto (2014). *Público*, 20 de novembro, p. 6.
- Silva, M. (2015). Por uma sociedade educativa – discurso de encerramento, *Pensar a educação*. Lisboa: Educa, pp. 119-134.

**ABSTRACT:** This text elects as an object of analysis the Program “Aproximar Educação” (decentralization of educational competencies to the local power) and its execution in the 15 municipalities that were invited by the government to join the program. A brief content analysis of the Ministerial Resolution is done, as well as a generic analysis of the 15 interadministrative contracts of competency delegation, particularizing two of them and trying to analyse the distribution of power between the centre and the peripheries, including the municipality, the municipal council of education and the school grouping.

It is sustained that, in the field of the orientations towards action, the political will to institute a new local governance model, which we designate as socio communitarian regulation, is visible, although it cannot be generalized. Some critical discourses that look at this process as a way of contributing to take away the State’s responsibility, of “privatizing” education and of municipalisation are summarily analysed.

It can be concluded that the development of this Program has inscribed itself in a paradigm of conflict of visions, powers and counter powers, what contributes to the uncertainty of its future.

**KEYWORDS:** regulation, governance, decentralization, municipality.

## GOVERNANÇA, TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO: UMA LEITURA DAS FINALIDADES DOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

*Arminda Rachel Botelho Mourão\**

*Sílvia Cristina Conde Nogueira\*\**

*José Júlio César do Nascimento Araújo\*\*\**

*José Eurico Ramos de Souza\*\*\*\**

RESUMO: Este artigo aborda a relação entre Educação e Desenvolvimento a partir da política de implantação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Demonstra como as categorias Governança e Território ensejam a discussão acerca do Desenvolvimento Regional, que emerge como uma das finalidades daqueles Institutos. A análise documental indica a criação de uma instituição contingenciada pelas dimensões de política social, agências de desenvolvimento local e formação de professores. Assim, Governança e Território são mediações centrais desse projeto de governo para a Educação Profissional e Tecnológica, o qual se configurou como política pública. Argumenta-se que, somente sob a lógica governamental, é possível uma instituição de educação promover o desenvolvimento local-regional. Advoga-se por

\* Universidade Federal do Amazonas, Manaus – Amazonas (arachel@uol.com.br).

\*\* Universidade Federal do Amazonas, Manaus – Amazonas (silviaconde@uol.com).

\*\*\* Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre, Cruzeiro do Sul – Acre (jose.araujo@ifac.edu.br).

\*\*\*\* Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas, Manaus – Amazonas, (zeeurico1@hotmail.com).

Endereço para correspondência: PPGE/UFAM. Av. General Rodrigo Octávio, 6200 – Coroado I, Manaus – AM, 69077-000, Brasil. Os pesquisadores contam com bolsa de pesquisa da Fundação de Amparo a Pesquisa do Amazonas – FAPEAM. Telefone: 0055 92 981237306.

movimentos reais de resistência e enfrentamento para combater discursos político-econômicos que negam o conflito de classes sociais e concebem Desenvolvimento Regional como o crescimento econômico com redução das desigualdades sociais por meio de processos inovadores que visam reposicionar a nação na divisão internacional do trabalho.

PALAVRAS-CHAVE: educação, desenvolvimento, governança, território.

## 1. INTRODUÇÃO

O conceito Desenvolvimento Regional pautado em desenvolvimento econômico emerge nos textos das políticas públicas educacionais referentes à Educação Profissional e Tecnológica a partir de 2008, com a Lei n.º 11.892 que cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET/IF).

O Instituto Federal do Amazonas (IFAM) e o Instituto Federal do Acre (IFAC), localizados na Amazônia Ocidental, são lócus das pesquisas em andamento dos autores deste trabalho. A discussão das relações estabelecidas entre Educação e Desenvolvimento Regional, que engendram as categorias Governança e Território como tendências recentes e relevantes no domínio da política brasileira de Educação Profissional e Tecnológica, é de suma importância para que as referidas pesquisas possam contribuir para a temática e contemplar as especificidades amazônicas.

Na medida em que o Desenvolvimento Regional faz interface com a área da Educação, especialmente com a Educação Profissional e Tecnológica, uma revisão da literatura acerca das teses que abordavam esse tema viabilizou os fundamentos teóricos para uma abordagem crítica deste com a Educação.

A discussão acadêmica, estabelecida por meio dos trabalhos de teses que abordaram a categoria Desenvolvimento Regional, evidenciou que ela se refere a realidades históricas excluídas ou marginalizadas do desenvolvimento capitalista. As teorias adotadas para explicar ou superar as adversidades que impedem a acumulação se resumiram às análises fundamentadas na economia clássica, neoclássica e evolucionista para elaborar estratégias e modos de organização e gestão visando à manutenção da lógica de mercados, como se esta fosse a única alternativa para a humanidade.

Independente do recorte disciplinar, próprio de cada área do conhecimento, o discurso se desenvolve unissonamente, especialmente quando se

refere à atual perspectiva de Desenvolvimento Regional, cuja emergência é contextualizada no processo de globalização. Em tal perspectiva, para amenizar os efeitos selvagens do capitalismo e contemplar os aspectos sociais e ambientais, emergem conceitos como Desenvolvimento Regional Sustentável, Desenvolvimento Local, Desenvolvimento Local Endógeno, Desenvolvimento Territorial.

É sob esse contexto que emergem as categorias Governança e Território, ou seja, como mediações fundamentais para alcançar o desenvolvimento, agora adjetivado conforme o foco ou modo de ação, que deve articular-se à dimensão econômica.

Essa discussão aborda a contradição entre educação e desenvolvimento na política brasileira para a Educação Profissional e Tecnológica (a partir de 2008). Dessa ótica, visa apresentar como as categorias Desenvolvimento Regional, Governança e Território estão incorporadas na institucionalidade dos Institutos Federais de Educação.

## 2. METODOLOGIA

A partir dos pressupostos teórico-metodológicos de que as categorias Desenvolvimento Regional, Governança e Território são algumas das expressões da contradição Capital  $\times$  Trabalho na atualidade e de que são produtos de relações históricas validados nelas e no interior delas (Marx, 2011), torna-se importante desvelar suas condicionantes e condicionamentos epistemológicos.

Serviu de fonte para esse desvelamento o debate acadêmico materializado no Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). O referido Banco de Teses está disponível no seguinte endereço eletrônico: <http://www.capes.gov.br/servicos/banco-de-teses>. Cumpre destacar que a pesquisa exploratória para mapeamento das teses foi um procedimento feito no período de 18 de março a 09 de junho de 2014 e, conforme o sistema operacional da CAPES, as datas de defesa correspondiam ao período de 2010 até 2014.

Abordar o conceito ou as concepções acerca do Desenvolvimento Regional foi o critério utilizado para a seleção das teses que subsidiaram a identificação dos enfoques e das contribuições delas para a discussão do tema.

As teses foram selecionadas a partir da ferramenta de busca disponível no Banco de Teses, tendo como palavra-chave “Desenvolvimento Regional”. Foi aplicado como refinamento o nível do curso doutorado

e foram analisados os seguintes campos: título, palavras-chave, áreas de conhecimento, resumo, áreas afins e linha de pesquisa. Por meio da leitura do resumo, do sumário, da introdução e da conclusão dos trabalhos, identificaram-se as teses que abordavam os conceitos e/ou as concepções de Desenvolvimento Regional. A partir desse levantamento, foi realizada a busca nas bibliotecas digitais dos Programas de Pós-graduação, o carregamento do arquivo digital, a codificação e a análise das referidas teses.

Vale ressaltar que as teses estavam classificadas em diversas áreas do conhecimento; entretanto, nenhuma se relacionou à área da Educação. Essa constatação ressalta a importância da apropriação desta discussão para que se estabeleça, com coerência, cientificidade e criticidade, a discussão da relação Educação e Desenvolvimento. Mais do que isso, é a oportunidade de se analisarem os limites e as perspectivas de Desenvolvimento Regional para os projetos de formação na perspectiva dos trabalhadores.

Para este trabalho, enfatizam-se as teses que abordaram Governança e Território como mediações necessárias para a discussão sobre desenvolvimento, objeto da próxima seção. Na sequência, abordam-se as configurações dos Institutos Federais, instituições de Educação Profissional e Tecnológica criadas sob o contexto abordado no debate acadêmico, e como estes se inserem no espaço amazônico brasileiro. Na última seção, a título de conclusão, analisar-se-ão os conteúdos que emergem desses debates por meio das categorias da totalidade, da contradição e da mediação.

### 3. DESENVOLVIMENTO REGIONAL, GOVERNANÇA E TERRITÓRIO

A partir da revisão de literatura realizada, foi possível demonstrar as matrizes teórico-analíticas que estabelecem uma interdependência entre Desenvolvimento Regional, Governança e Território.

Cumprir destacar que, nessa atmosfera tecida para demarcar o novo desenvolvimento a ser almejado em detrimento do desenvolvimento selvagem que só previa o crescimento econômico, há uma supervalorização do poder estatal e a emergência do papel da sociedade, da comunidade, o que exige esforços coletivos e institucionais. Entende-se que a concepção de um Estado alheio à luta de classes associada à lógica da importância do sujeito para a construção de uma sociedade com menos desigualdades escamoteia a busca pela mais-valia por meio da falsa ideia de que “todos ganham”.

Pesando os pressupostos teórico-metodológicos que servem de suporte para uma abordagem crítica da relação entre Educação Profissional e Desenvolvimento Regional, refuta-se a construção de um consenso em torno da Eficiência Coletiva para a mitigação dos efeitos “naturais” do processo de acumulação capitalista na atualidade.

Schmitz (1997) define Eficiência Coletiva como a vantagem competitiva de empresas organizadas em *clusters* que deriva de economias externas e ação conjunta. Destaca, ainda, que os estudos de caso em países em desenvolvimento revelaram que a Eficiência Coletiva, baseada nas atividades econômicas e sociais de uma comunidade, desenvolve-se melhor como um processo endógeno, no qual o Estado, especialmente em nível regional, é um facilitador importante para os *clusters* de pequenas firmas.

O termo *Governança*, segundo Amos (2010: 25), é proveniente da Ciência Política e das Ciências Sociais e usualmente abrange as mudanças ligadas às novas relações entre o Estado e os interesses sociais. Nesse sentido, o termo também é usado para analisar as mudanças no interior do Estado-nação ou nas suas relações internacionais.

B. Lima (2012), ao analisar o termo à luz do Direito, contextualiza que: “O Banco Mundial, no discurso do desenvolvimento no final do século XX, trouxe o termo ‘governança’ e ‘boa governança’ como a capacidade governativa, que não seria avaliada apenas pelos resultados das políticas governamentais, mas também pela forma do governo exercer o seu poder. Nesse sentido, o termo “governança” é utilizado pelo Banco para voltar-se à ação nacional estatal [...] a definição de governança do Banco Mundial aborda, como forma ou procedimento, o exercício da autoridade, controle, administração e poder de governo” (B. Lima, 2012: 21).

Gonçalves (2006: 4) concorda que se refira ao *modus operandi* das políticas governamentais, de seu formato político institucional e de seus processos decisórios: “Dessa forma, a governança refere-se a padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico.”

Nesse viés, Governança está intrinsecamente ligada à capacidade do Estado de promover o desenvolvimento econômico, gerindo sua capacidade de gerenciamento das contas e da ação pública. Destaca Diniz que “tal preocupação deslocou o foco da atenção das implicações estritamente econômicas da ação estatal para uma visão mais abrangente, envolvendo as dimensões sociais e políticas da gestão pública” (1995: 400). Por isso, na discussão

empreendida neste texto, o termo é usado para distinguir as três dimensões<sup>1</sup> das fases II e III da expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica no Brasil (Rede), que priorizaram a dimensão social, a geográfica e a do desenvolvimento. A relação entre governança, território e desenvolvimento permeou toda a redefinição da Rede.

Para Gottmann, “território é uma porção do espaço geográfico que coincide com a extensão espacial da jurisdição de um governo. Ele é o recipiente físico e o suporte do corpo político organizado sob uma estrutura de governo” (2012: 523). É, também, arena simbólica, econômica, cultural e social. Assim, o Território é a síntese do uso dos espaços que foram apropriados e dominados no percurso histórico da reprodução social dos seres humanos por meio do trabalho.

A questão do Desenvolvimento Regional não é um debate novo no Brasil. A relação problemática entre processos sociais estruturais e mundiais do capitalismo *versus* as ações locais/regionais reinsere essa categoria na agenda pública brasileira durante o governo do Partido dos Trabalhadores, que passa a utilizá-la como política de dinamização econômica. No plano acadêmico os trabalhos a seguir demonstram as diversas interfaces da problemática.

Zanchet (2011) analisa cinco abordagens acerca das aglomerações produtivas: a abordagem da nova geografia econômica, a da economia de empresas, a de economia regional, a de pequenas empresas e distritos industriais e a da economia da inovação. Ao se referir à economia regional, o autor destaca os seguintes pressupostos dessa: o desenvolvimento está enraizado nas condições locais; o foco de planejamento regional é a localidade; a ênfase é posta no papel das economias externas resultantes de uma construção social de ativos político-culturais localizados: confiança mútua, entendimentos tácitos, efeitos de aprendizado, vocabulários especializados, formas de conhecimento e estrutura de governança; a aglomeração é determinante na dinâmica industrial devido às limitações do mercado emergente e à importância das instituições.

Miranda (2012) indica que o Desenvolvimento Territorial Sustentável é uma perspectiva que contempla a relação dos atores e dos sistemas nas dinâmicas territoriais de desenvolvimento. Essa relação deve estar presente

---

<sup>1</sup> As dimensões estão descritas no documento *Expansão da Educação Superior, Profissional e Tecnológica: Mais formação e oportunidades para os brasileiros* (Brasil, s/d). Disponível [http://portal.mec.gov.br/expansao/images/APRESENTACAO\\_EXPANSAO\\_EDUCACAO\\_SUPERIOR14.pdf](http://portal.mec.gov.br/expansao/images/APRESENTACAO_EXPANSAO_EDUCACAO_SUPERIOR14.pdf). Acesso 10 mai. 2015.

em uma proposta de governança territorial, que coordena uma política pública de planejamento do Desenvolvimento Regional.

Dias (2012) revela uma experiência de Desenvolvimento Regional pautada na coesão entre Estado, mercado e sociedade civil. O Estado, mediador das relações, coordena o processo de desenvolvimento, incentiva o papel das redes políticas, fomenta mecanismos de democracia deliberativa e direta e planeja visando à equidade e ao Desenvolvimento Regional.

Ao analisar a validade dos modelos teóricos sobre Desenvolvimento Regional, Vieira (2012) constrói a noção de competências territoriais e conclui que a ideia de desenvolvimento regional brasileiro permanece descontextualizada das especificidades territoriais e centralizada nas políticas de desenvolvimento nacional.

Desenvolvimento sustentável, institucionalismo, descentralização, organizações privadas, aprendizagem organizacional e conhecimento e inovação são os marcos conceituais e analíticos de Franke (2012) para abordar a governança e a gestão ambiental no Acre. Para esse autor, que estuda um modelo na Amazônia, o desenvolvimento regional sustentável é um novo projeto em andamento que exige: estratégias de governança participativas e democráticas na área florestal; participação e parceria que viabilizem o diálogo nos espaços consultivos e deliberativos; ciência e tecnologia por meio de processos tecnológicos e criação de produtos inovadores; um programa específico de pesquisa florestal para a Amazônia; atuação do Estado na regulação das atividades de alocação de recursos e acesso equitativo às florestas e à renda gerada pelo seu uso.

Os autores abordados utilizam o conceito Governança como um padrão de gestão pública, requerendo uma estrutura, uma forma ou, ainda, adjetivando-a como territorial, pública e democrática. A esse conceito adiciona-se o de Território, como se pode observar nos trabalhos que também têm como tema o Desenvolvimento Regional, como o de Ferreira (2012), Luck (2011), Silva (2012), Benevides (2012) e Rocha Neto (2012).

Ferreira (2012) apresenta quatro abordagens sobre Desenvolvimento Regional: a teoria do Lugar Central, a teoria dos Polos de Crescimento, a abordagem das Aglomerações Produtivas Locais e, por fim, a teoria do Desenvolvimento Local Endógeno.

A respeito da abordagem das Aglomerações Produtivas Locais, o autor destaca que essa discussão emerge de um cenário permeado pelo processo de globalização que aprofundou as desigualdades entre países e regiões e que, como alternativa, resgata o debate conceitual do território

e a dimensão espacial, especificamente a do espaço local. Essa abordagem se refere a uma concentração setorial e espacial de empresas, que visam à integração dos mercados nacionais aos mercados mundiais.

Luck (2011), ao problematizar o papel das universidades nos projetos de Desenvolvimento Regional, assevera que a essas instituições cabe o papel de induzir o desenvolvimento sem prescindir da liberdade intelectual e da autonomia universitária.

A autora aborda a questão do Desenvolvimento Regional a partir da perspectiva da reestruturação produtiva, do território e do poder enquanto dimensões do capital, do espaço e da política.

Para Silva (2012), o processo de Desenvolvimento Regional é inovador e sustentável ao estar pautado na lógica endógena, na valorização do capital humano, nas características endógenas do território e na diversidade.

A tese de Benevides (2012), por meio dos aportes teóricos dos distritos industriais, da teoria da localização/lugares centrais, dos polos de desenvolvimento e crescimento, da difusão da inovação no território e do ambiente inovador (*milieu innovateur*), analisa quais são os fatores que fomentam e constituem o polo de desenvolvimento e o ambiente inovador em uma determinada localidade. Para o autor, o Desenvolvimento Regional consiste na evolução de cada território específico, por meio da integração dos aspectos ambientais, econômicos e sociais. A interação e a participação da comunidade são fundamentais para potencializar os pontos positivos e também a busca conjunta de soluções para os pontos críticos.

Rocha Neto (2012) destaca que a escala regional sucumbe às escalas global e local mediante o fenômeno da globalização e a ausência de políticas que se contraponham às forças tradicionais de concentração de riquezas. Para o autor, a cultura do empreendedorismo está instalada no processo de Desenvolvimento Regional e, com isso, tem-se uma confusão conceitual a respeito do que seja política de Desenvolvimento Regional, uma vez que a questão do desenvolvimento passa a ser regida por políticas setoriais com desdobramentos no território.

Sob esse cenário de múltiplas matrizes teórico-conceituais e políticas de como realmente se viabiliza o Desenvolvimento Regional, a política de expansão e o modelo de instituição que seria criado – os Institutos Federais de Educação (IF) – são empreendidos pelo poder governamental a partir do pretexto de que os IFs podem catalisar e desenvolver tecnologias sociais, inovação e formação de trabalhadores para promover o desenvolvimento. Este é o ponto de partida das discussões da próxima seção.

#### 4. UMA LEITURA DAS FINALIDADES DOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA NA AMAZÔNIA

Os Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia (IFET/IF) se referem aos antigos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), Escolas Técnicas Federais vinculadas às Universidades Federais e Escolas Agrotécnicas, todas, historicamente, relacionadas à educação profissional.

Três documentos são reveladores para a configuração dessas instituições como projeto governamental para a Educação Profissional e Tecnológica: o Decreto n.º 6.095 de 24 de abril de 2007 (Brasil, 2007a), a chamada pública MEC/SETEC n.º 01 (Brasil, 2007b) e a chamada pública MEC/SETEC n.º 2 (Brasil, 2007c).

Os referidos documentos apontam para uma configuração institucional delineada pelo governo federal entre 2007 e 2008. Com a sanção da Lei n.º 11.892 (Brasil, 2008), instituiu-se oficialmente a Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica, criaram-se os IF (abandonou-se a sigla IFET) e consolidaram-se os seguintes aspectos contemplados nos documentos anteriores:

- a. a agregação de Centros Federais de Educação Tecnológica – CEFET (com exceção de Minas Gerais e Rio de Janeiro), Escolas Técnicas Federais – ETF, Escolas Agrotécnicas Federais – EAF e oito Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais;
- b. os IF como instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e *multicampi*;
- c. a equiparação dos IF às universidades federais;
- d. a oferta de Educação Profissional e Tecnológica em todos os níveis e modalidades;
- e. o desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica para a geração e a adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais;
- f. a consolidação e o fortalecimento dos arranjos produtivos locais;
- g. criação de um centro de excelência na oferta do ensino de ciências;
- h. a capacitação técnica e atualização pedagógica aos docentes das redes públicas de ensino; programas de extensão e de divulgação científica e tecnológica;
- i. a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico.

A novidade que surgiu com a Lei n.º 11.892 de 29 de dezembro de 2008 (instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia) foi o compromisso dos IF com a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais e como afirmação de um espaço de formação de professores. Em síntese, da institucionalidade criada pelo governo federal emergem três dimensões para os Institutos Federais: política social, lócus de formação de professores e agências de desenvolvimento local.

Para Vieira (1992), uma política social permite que o indivíduo satisfaça certas necessidades desconsideradas pela lógica de mercado. Nesse sentido, os IF, como política social, descentralizaram e interiorizaram o ensino técnico de nível médio e educação superior e passaram a ser catalisadores de outras políticas sociais.

Na dimensão da formação de professores, os IF devem ofertar 20% de suas vagas para as licenciaturas. Os IF são chamados a assumir essa responsabilidade sob o pretexto da necessidade de formação de professores para as áreas de ciências (matemática, biologia, química e física) para a educação básica. Esse processo é permeado por contradições, uma vez que a obrigatoriedade da oferta levou muitos institutos a trabalharem a formação de professores sem que houvesse condições físicas, estruturais, pedagógicas para isso. Segundo Lima, “a formação de professores nos IFs é um fenômeno permeado por contradições. Pois, aponta para a expansão de uma formação pública e gratuita, trazendo o Estado como promotor da oferta educacional, embora se aproxime de uma concepção pragmática da formação de professores, com o incentivo de uma pesquisa aplicada, voltada para os problemas do cotidiano da prática profissional” (2012: 9).

A dimensão “agências de desenvolvimento local” emerge para os Institutos Federais sob o contexto das discussões acerca do Desenvolvimento Regional e Arranjos Produtivos Locais. Conforme as prescrições governamentais, os Institutos Federais, “sob a perspectiva de um país fundado na justiça, na equidade e na solidariedade” (Ministério da Educação, 2010: 18), devem ser um espaço fundamental para viabilizar o desenvolvimento local e regional, promovendo o desenvolvimento com inclusão social e distribuição de renda e servindo de suporte para os arranjos produtivos, sociais e culturais locais.

Este é um dos aspectos centrais para a política brasileira de Educação Profissional e Tecnológica. Entende-se que toda política, como expressão da luta de forças societárias, tem um conteúdo ideológico. A identificação desse conteúdo é fundamental para a identificação das ideias que sustentam práticas

radicadas “nas relações materiais, de caráter econômico, que os homens, agrupados em classes sociais, estabelecem entre si” (Gorender, 2013).

Mas uma instituição de educação pode promover o desenvolvimento local-regional? Sob a lógica governamental, sim, pois as referidas políticas têm como ponto de partida a desigualdade regional quanto ao acesso dos dividendos da civilização urbano-industrial, limitando o usufruto de emprego e renda para a maioria da população. A crença é que o Estado pode efetuar correções nessa tendência ao mobilizar ações para mitigar as disparidades socioeconômicas (Barbosa, 2012).

Partir de tais pressupostos implica adotar políticas de Desenvolvimento Regional como mitigadoras das desigualdades regionais e uma crença na neutralidade das ações do Estado. Esta não é a perspectiva de análise deste trabalho.

Movimentos reais de resistência e enfrentamento são vitais para combater o discurso político-econômico que nega o conflito de classes sociais e concebe Desenvolvimento Regional como o crescimento econômico com redução das desigualdades sociais por meio de processos inovadores que visam reposicionar a nação na divisão internacional do trabalho.

Nesse sentido, Governança e Território atendem à lógica de mercado. A matriz teórico-política que sustenta a ligação da educação ao desenvolvimento na realidade histórica é o social liberalismo. Eis as bases tecidas pelas elites dominantes para a hegemonia capitalista em tempos de financeirização do capital. Não bastando delegar às comunidades locais a responsabilidade de elas mesmas criarem meios de reposição de suas economias nas escalas mundiais do sistema capitalista, o Estado, enquanto comitê gerencial dos assuntos da burguesia (Marx e Engels, 2006), cria uma instituição educacional para articular educação, tecnociência e cadeias produtivas: os Institutos Federais.

Os Institutos Federais de Educação e Tecnologia surgem, portanto, como premissa de agências de desenvolvimento local. Assim, pretende-se que os Institutos Federais sejam vetores da inovação e do desenvolvimento local através da imposição da pesquisa aplicada, da transferência de tecnologias sociais e da identificação dos gargalos locais para oferecer capacitação para a mão de obra local atuar no sentido de impulsionar arranjos produtivos locais para gerar desenvolvimento endógeno. Por trás desse “véu institucional”, segundo Magalhães e Lima, “apesar de todo um discurso oficial que busca projetar e legitimar a expansão sob bandeiras da ‘inclusão’ e do ‘desenvolvimento social’, o impulso real das políticas organizadas em torno

dos Institutos Federais está pautado no sentido de atender às demandas do capital monopolista, que nas últimas décadas intensificou o processo de interiorização em busca do aumento das taxas de exploração do capital sobre o trabalho. Os Institutos Federais inserem-se, portanto, no contexto de formação da força de trabalho submetida à lógica do capital, formando-a para o trabalho nos estreitos limites das demandas provenientes das grandes empresas em suas respectivas áreas de influência” (2015: 4).

Na articulação política e social, que promoveu a criação dos Institutos Federais de Educação no Brasil através da fusão e transformação de várias modalidades de instituições de ensino técnico e tecnológico, o conceito Território surge relacionado às questões ambientais e de inovação e às especificidades de um determinado local. Tanto Governança quanto Território surgem como mediações necessárias à efetivação de processos que promovam o Desenvolvimento Regional.

As dimensões apontadas se articulam com as múltiplas causalidades desse projeto de governo que se configurou como política pública. É fundamental não se abster do entendimento desse projeto a partir de suas relações com a política econômica, da concepção de Estado que o embasa e do processo da luta de classes, aspectos não discutidos em seus detalhes dados os limites deste trabalho.

A materialização dessa proposta dos IF, contudo, exige um investimento constante na formação dos quadros docentes, na carreira, nas condições de permanência dos alunos, no incentivo à pesquisa, na tessitura mais acurada entre oferta e demandas do território, na ampliação da oferta e numa articulação mais profunda que garanta um real ensino médio integrado.

Sem isso, o projeto tende a naufragar e viver sob a “emergência da próxima reforma”. Os Institutos não podem se consolidar apenas como uma política focalizada de ensino médio técnico (integrado e subsequente), mas como modelo de instituição capaz de produzir massa crítica que leve a novos padrões de trabalho, de sociedade e de educação que oportunizem a emancipação política e humana.

## 5. APONTAMENTOS FINAIS

O Desenvolvimento Regional de determinado local engendra aspectos econômicos, sociais, culturais e políticos. Esperar que uma instituição educacional, como um todo estruturado e dialético, responda às demandas de desenvolvimento econômico é uma falácia. Os Institutos Federais

são espaços historicamente atribuídos à formação dos trabalhadores sob a lógica capitalista. Como agências de desenvolvimento local, consolidam-se como espaços de disputas, de luta de classes, onde Governança e Território precisam estar articulados à lógica de emancipação dos trabalhadores.

Alijada dessa perspectiva, a expansão das instituições federais de ensino técnico e tecnológico pela aproximação Instituição-Sociedade, orientada para o empreendedorismo e para a formação em massa do sujeito trabalhador especializado, fundamenta-se nos marcos que procuram transformar os IF em “agências” de desenvolvimento e solução de problemas locais calcados na Teoria do Capital Humano.

Refuta-se, portanto, a Eficiência Coletiva como alternativa única e viável. Resistir e construir outros caminhos são tarefas dos sujeitos sócio-históricos que atuam nessa realidade que se expande numericamente. Se em 2003, 120 municípios eram atendidos por instituições da rede, hoje os números oficiais apontam para a existência de *campi* em 512 municípios distribuídos por todos os estados brasileiros. A essa realidade somam-se os polos de EAD distribuídos pelos municípios que não possuem *campi* dos Institutos.

O movimento entre as novas instituições e as instituições consolidadas revela o desafio de imprimir uma identidade numa Rede de Educação Profissional e Tecnológica, forjada na contradição Capital  $\times$  Trabalho, e que, historicamente, atendeu aos interesses capitalistas por formação de mão de obra técnica e especializada. Partilha-se com Harvey (2013) que, paradoxalmente, as condições para uma mudança radical são ensejadas pela globalização contemporânea. Para isso, tais condições devem estabelecer precedentes incompatíveis com a lógica para o mercado.

Este é um dos horizontes que pode ser contemplado pelos sujeitos responsáveis pela implantação da política dos IF no espaço amazônico brasileiro. A título de conclusão, sem a presunção de esgotamento da discussão, destacam-se movimentos engendrados na institucionalização dos IF, potenciais objetos de investigação:

- a. A expansão do ensino superior para os IF transforma esses estabelecimentos em instituições híbridas. Não se criou uma nova instituição. A fusão dos Centros Federais de Educação Técnica, Escolas agrotécnicas e Escolas técnicas ganhou prerrogativas de universidades;
- b. Os IF são espaços dos programas compensatórios do governo federal como o Programa Mulheres Mil (Ministério da Educação, 2011) e o

- Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Brasil, 2011). A norma legislativa conseguiu criar uma instituição guarda-chuva pluricurricular e *multicampi*;
- c. A oferta de cursos para a formação de professores, privilegiando áreas das ciências exatas e biológicas (matemática, biologia, química e física), demanda 20% de vagas para esse tipo de formação, apesar de esta não ser, historicamente, uma ação dos IF;
  - d. O modelo institucional criado marca a orientação do ensino médio técnico na forma de cursos integrados sem a perspectiva para a politecnia;
  - e. A relação entre a precarização do trabalho docente e a verticalização;
  - f. A obrigatoriedade dos percentuais das vagas por nível de ensino em cada instituto é estabelecida ao Instituto e não a cada *campus*. Alguns *campi*, históricos por sua atuação no ensino superior, já há muitos anos, antes mesmo da criação dos IF, reivindicam o direito de trabalhar apenas com cursos de graduação e pós-graduação.

## Referências bibliográficas

- Amos, K. (2010). Governança e governamentalidade: relação e relevância de dois conceitos científico-sociais proeminentes na educação comparada. *Educ. Pesqui.* [online], vol. 36, n. spe, pp. 23-38. ISSN 1517-9702. Recuperado em 8 novembro, 2015 de <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-97022010000400003>.
- B. Lima, G. G. (2012). O conceito de governança global do desenvolvimento sustentável no estudo da efetividade da norma jurídica: reflexões epistemológicas. *Nomos: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC*, v. 32.2, jul./dez. Recuperado em 08 novembro, 2015 de <http://www.periodicos.ufc.br/index.php/nomos/article/viewFile/356/338>.
- Barbosa, R. N. C. (2012). A Política de Desenvolvimento Regional da “letra da lei” ao sentido do texto. *R. Pol. Públ.*, 16, 1. Recuperado em 15 maio, 2014 de [http://www.revistapoliticaspUBLICAS.ufma.br/site/capas\\_detalhes](http://www.revistapoliticaspUBLICAS.ufma.br/site/capas_detalhes).
- Benevides, G. (2012). *Polos de desenvolvimento e a constituição do ambiente inovador: uma análise sobre a região de Sorocaba*. (Tese Doutorado, Universidade Municipal de São Caetano do Sul, 2012). Recuperado em 18 março, 2014 de [http://www.uscs.edu.br/posstricto/administracao/teses/2012/pdf/tese\\_gustavo\\_benevides.pdf](http://www.uscs.edu.br/posstricto/administracao/teses/2012/pdf/tese_gustavo_benevides.pdf).
- Brasil (2007a). Decreto Presidencial n.º 6.095, de 24 de abril de 2007. Recuperado em 3 março, 2014 de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6095.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6095.htm).

- Brasil (2007b). Chamada Pública Ministério da Educação/Secretaria de Educação Técnica n.º 001/2007. Chamada pública de propostas para apoio ao Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica – Fase II. Recuperado em 1 maio, 2015 de [http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/edital\\_chamadapublica.pdf](http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/edital_chamadapublica.pdf).
- Brasil (2007c). Chamada Pública Ministério da Educação/Secretaria de Educação Técnica n.º 002/2007. Chamada Pública de Propostas para constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET. Recuperado em 1 maio, 2015 de [http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/chamada\\_publica\\_ifet.pdf](http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/chamada_publica_ifet.pdf).
- Brasil (2008). Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Recuperado em 10 fevereiro, 2015 de <http://www.planalto.gov.br>.
- Brasil (2011). Lei n.º 12.513, de 26 de outubro de 2011. Recuperado em 30 agosto, 2015 de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12513.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12513.htm).
- Dias, Taisa (2012). *Governança pública: uma concepção teórico-analítica aplicada no governo do estado de Santa Catarina a partir da implantação das secretarias de desenvolvimento regional*. (Tese Doutorado, Universidade Federal de Santa Catarina, 2012). Recuperado em 18 março, 2014 de <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/100650/307815.pdf?sequence=1>.
- Diniz, E. (1995). *Governabilidade, democracia e reforma do Estado: Os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90*. DADOS. 38, 3.
- Ferreira, A. (2012). *Desenvolvimento regional: limites e possibilidades institucionais – um estudo de caso da região do Vale do Paraíba*. (Tese Doutorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2012). Recuperado em 18 março, 2014 de [Http://www.ie.ufrj.br/images/pos-graduacao/pped\\_tese\\_andre\\_ferreira.pdf](Http://www.ie.ufrj.br/images/pos-graduacao/pped_tese_andre_ferreira.pdf).
- Franke, I. L. (2012). *Governança e gestão florestal no Acre: instituições e atores em busca do desenvolvimento sustentável*. (Tese Doutorado, Universidade de Brasília, 2012). Recuperado em 18 março, 2014 de <http://www.alice.cnptia.embrapa.br/bitstream/doc/967212/1/24706.pdf>.
- Gonçalves, A. (2006). *O conceito de governança*. CONPEDI, Manaus, Anais. Recuperado em 8 novembro, 2015 de [http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/conceito\\_de\\_governanca.pdf](http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/conceito_de_governanca.pdf).
- Gorender, J. (2013). Apresentação. In Marx, K. *O Capital: livro 1*. São Paulo, Boitempo.
- Gottmann, J. (2012). A evolução do conceito de território. *Boletim Campineiro de Geografia*, v. 2, 3. Recuperado em 23 agosto, 2015 de [http://agbcampinas.com.br/bcg/index.php/boletim-campineiro/article/v3\\_Gottmann](http://agbcampinas.com.br/bcg/index.php/boletim-campineiro/article/v3_Gottmann).
- Harvey, D. (2013). *Espaços de Esperança*. São Paulo: Edições Loyola.
- Lima, F. B (2012). *A formação de professores nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: Um estudo da concepção política*. Dissertação de Mestrado. Brasília, UNB.

- Luck, E. H. (2011) *Relação universidade e desenvolvimento regional: possibilidades e comprometimentos*. (Tese Doutorado, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2011). Recuperado em 18 março, 2014 de [http://www.bdt.d.uerj.br/tde\\_busca/arquivo.php?codarquivo=5679](http://www.bdt.d.uerj.br/tde_busca/arquivo.php?codarquivo=5679).
- Magalhães, G.; Lima, R. (2015). *Para que(m) servem os Institutos Federais*. PCB. Recuperado em 18 agosto, 2015 de <http://pcb.org.br/portal2/9148>.
- Marx, K. e Engels, F. (2006). *O manifesto comunista*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Ministério da Educação (2010). *Concepções e as diretrizes para um novo modelo em educação profissional e tecnológica*. Brasília. Recuperado em 12 fevereiro, 2012 de file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/if\_concepcaoediretrizes.pdf.
- Ministério da Educação (2011). Portaria n.º 1.015 de 21 de julho de 2011. Recuperado em 30 agosto, 2015 de file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/portaria1015\_220711\_pmm.pdf.
- Miranda, E. (2012). *Descentralização e territorialização do sistema de planejamento do desenvolvimento em Santa Catarina: uma análise sistêmica no período 2003-2010*. (Tese Doutorado, Universidade Federal De Santa Catarina, 2012) Recuperado em 18 março, 2014 de <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/100583/308048.pdf?sequence=1>.
- Rocha Neto, J. M. (2012). *Cooperação e competição entre políticas públicas no Brasil: os custos da governabilidade no presidencialismo de coalizão*. (Tese Doutorado, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2012). Recuperado em 18 março, 2014 de [http://bdt.d.bczm.ufrn.br/tde\\_arquivos/24/tde-2012-11-22to54831z-4621/publico/joaomrn\\_dissert.pdf](http://bdt.d.bczm.ufrn.br/tde_arquivos/24/tde-2012-11-22to54831z-4621/publico/joaomrn_dissert.pdf).
- Schmitz, H. (1997). *Eficiência coletiva: caminho de crescimento para a indústria de pequeno porte*. Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 18, n. 2, pp. 164-200. Traduzido por Rogério Passos Severo. Recuperado em 21 julho, 2014 de <http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/viewFile/1902/2276>.
- Silva, I. A. F. (2012). *Inovação sustentável na indústria do estado de Mato Grosso: setores de alimentos e madeireiro (1970-2012)*. (Tese Doutorado, Universidade Federal do Pará, 2012). Recuperado em 18 março, 2014 de <http://www.ufpa.br/naea/novosite/tcc/183>.
- Vieira, E. A (1992). *Democracia e política social*. São Paulo: Cortez; Autores Associados.
- Vieira, S. T. P. (2012). *Competências territoriais para o desenvolvimento: uma análise sobre a região metropolitana da baixada santista*. (Tese Doutorado, Universidade Municipal de São Caetano do Sul, 2012). Recuperado em 18 março, 2014 de [http://repositorio.uscs.edu.br/bitstream/123456789/327/2/tese\\_sirlei\\_pitteri\\_2012.pdf](http://repositorio.uscs.edu.br/bitstream/123456789/327/2/tese_sirlei_pitteri_2012.pdf).
- Zanchet, N. A. (2011). *Estratégias e ações das empresas do pólo petroquímico do sul: implicações da inovação no desenvolvimento regional*. (Tese Doutorado, Universidade de Santa Cruz do Sul, 2011). Disponível em: < <http://btd.unisc.br/teses/neurizanchet.pdf> > acesso em: 18 mar. 2014.

ABSTRACT: Approach the connection between Education and Development through the policy of the implantation of Federal Institutes of Education, Science and Technology. Shows as a governance categories and territory to bring the discussion about Regional Development, that emerges like a purpose those institutes. The documentary analysis shows the creation of a contingent institution for the social policy dimensions, local development agencies and formation of teachers. Thus, governance and territory are central mediations in this government project for the education and technological, that set as public policy. Argument only under the government logic is possible an educational institution promote regional local development. Advocates up by actual movements of resistance and confrontation to combat political and economic discourses that deny the conflict of social classes and conceive regional development related to economic growth with reducing social inequalities through innovative processes to reposition the nation in the international division of work.

KEYWORDS: education, development, governance, territory.



## TERRITORIALIZAR A UTOPIA, CAPACITAR A PESSOA – PRÁTICAS DE INVESTIGAÇÃO-REFLEXÃO-AÇÃO NA ESCOLA SECUNDÁRIA/3 HENRIQUE MEDINA

*Fátima Braga\**

*João Furtado | Asdrúbal Santos*

*Maria Rosa Quinta e Costa | Manuela Ferreira\*\**

*Miguel Durães\*\*\**

RESUMO: Explicando a visão da Escola Secundária com 3.º Ciclo Henrique Medina (ESHM) sobre o contributo da educação para o desenvolvimento e coesão social, este texto apresenta um projeto de investigação-reflexão-ação que perspetiva a educação como uma utopia, entendida como *horizonte de possibilidade*. Nele se apresenta uma prática de investigação-reflexão-ação que analisa o contributo de algumas das ações levadas a cabo pela organização para o desenvolvimento do exercício da cidadania e para a promoção da equidade no acesso a oportunidades de bem-estar dos alunos do concelho de Esposende; isto é, para a materialização da missão da instituição, de prestação de um serviço de educação pública e universal de qualidade, focalizado na capacitação da pessoa.

PALAVRAS-CHAVE: utopia, capacitação, pessoa, projeto educativo.

\* Consultora SAME-UCP e professora na Escola Secundária Henrique Medina (fatimabragaeshm@gmail.com).

\*\* Direção da Escola Secundária Henrique Medina (orggest@eshm.edu.pt).

\*\*\* Psicólogo da Escola Secundária Henrique Medina (spo.jduraes@eshm.edu.pt).

## INTRODUÇÃO – ESHM: UM LUGAR PARA A EDUCAÇÃO, NO DESENVOLVIMENTO DA COESÃO SOCIAL

Neste texto se apresentará a forma como a escola pode perspetivar o seu papel, enquanto instituição educativa de serviço público de qualidade e, simultaneamente, ser agente no quadro da coesão social. Para tal, centrar-nos-emos no projeto de ação educativa desenvolvido na Escola Secundária com 3.º ciclo Henrique Medina (ESHM), o qual segue uma metodologia de investigação-reflexão-ação (Estrela e Estrela, 2001).

Num primeiro momento – *“Disciplina e excelência PARA todos, numa escola POR todos” – porquê?* –, far-se-á uma reflexão sobre o modo como, na ESHM, se desenvolvem e caracterizam as questões de identidade da instituição e as culturas profissionais e organizacionais que a atravessam, utilizando o quadro conceptual definido por Bizarro e Braga (2004a) e Braga (2009). Aqui se explicita a forma como a instituição assume a centralidade do desenvolvimento dos indivíduos e da sociedade, apostando na formação para valores comuns, para o desenvolvimento do exercício da cidadania e para a promoção da equidade no acesso a oportunidades de bem-estar aos alunos que a escolhem.

Num segundo momento – *“Disciplina e excelência PARA todos, numa escola POR todos” – como?* –, apresentar-se-ão três dos projetos que, orientados pela ideia da centralidade da pessoa humana (Bizarro e Braga, 2004b), são desenvolvidos com alunos, encarregados de educação, docentes e assistentes operacionais, e materializam a identidade da organização. Enquadrados no plano de melhoria da organização, para cada um destes projetos se explicitará o enquadramento teórico, o público-alvo, o objetivo da ação e o respetivo modelo de operacionalização, após o que se apresentarão resultados e conclusões relativos à monitorização da sua implementação.

### 1. “DISCIPLINA E EXCELÊNCIA PARA TODOS, NUMA ESCOLA POR TODOS” – PORQUÊ?

Assumir que as escolas são as principais instituições de educação para a vida pública é dizer que compete às escolas proporcionarem determinadas experiências culturais que permitam desenvolver e aprofundar, nos alunos, os imperativos democráticos do desenvolvimento e da coesão social. Como refere Silva (2002a), nesta ideia de ligação entre a educação e a sociedade, encontram-se presentes tensões e conflitos, designadamente os que decorrem

da tradicional distinção de perspectivas entre aquela que vê a educação como tarefa que reproduz e consolida a norma e a simbólica social vigente e aquela outra que aspira à produção de um trabalho capaz de transformar criticamente o mundo, em vez de apenas o servir e reproduzir.

O mesmo autor salienta ainda que, sem ceder aos critérios absolutos de uma utopia paralisante, *fazer escola* obriga a pensá-la como lugar de *possibilidades objetivas de ação*. Isto é, de construção concreta de experiências de *empowerment* ou de *capacitação cognitiva* e social das *subjetividades singulares* que povoam a vida das escolas. Poder-se-á, então, dizer que compete às escolas colocarem-se num *horizonte de possibilidade e de esperança*, sabendo que este é também um *horizonte de limites*, onde “nem tudo é possível fazer, mas também onde nada, à partida, está condenado a não ser feito” (Silva, 2002a: 155).

### **1.1. ESHM: uma escola que presta um serviço público, mas que se afirma como uma instituição**

A Escola Secundária com 3.º ciclo Henrique Medina é uma escola pública com *Contrato de Autonomia* com o Ministério da Educação e Ciência e desenvolve-se em projeto de territorialização municipal, tal como consignado no *Projeto Educativo de Escolas em Rede* (PEER) do concelho de Esposende. De acordo com a visão construída e consensualizada entre os membros da comunidade educativa, é missão da ESHM prestar um serviço de educação pública universal de qualidade, promovendo a Disciplina e a Excelência *para Todos e por Todos*. Desta forma, a organização esclarece, interna e externamente, quem é, o que pretende e como o vem conseguindo, com base nos seus documentos de planeamento estratégico e organizacional.

Na verdade, na construção da sua visão, a escola identifica a educação com o processo consciente e livre de desenvolvimento das faculdades físicas e espirituais dos alunos, encarados como indivíduos, logo como seres únicos, vivendo em comunidades. Por isso, a escola assume-se como um *locus* social, com regras de vida em comum, que é necessário respeitar e regular através do diálogo; a sua identidade define-a como uma escola que não só presta um serviço às famílias e às crianças (é um serviço público), mas também como uma instituição, isto é, “um lugar onde se institui a sociedade e a cultura, onde nos instituímos como pessoas, onde nos instituímos dos nossos direitos próprios, e conseguimos, a partir daí, criar uma palavra livre, autónoma” (Nóvoa, 2006: 11). Só nesta simbiose é que

a noção de liberdade, tal como está exarado na *Constituição da República Portuguesa* – “liberdade de aprender e de ensinar” (artigo 43.º), sem que o Estado se atribua o direito de “programar a educação e a cultura segundo quaisquer diretrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas” (n.º 2 do artigo 42.º) –, se pode realizar. Tal não significa, porém, que se pretenda que a escola pública seja neutra. Como poderia conceber-se um projeto educativo e um contrato de autonomia neutros, quando eles são, por definição, meios de esclarecimento, para toda a comunidade, dos valores e das visões do mundo e da vida que, na organização, se praticam, documentos onde se equacionam as opções filosóficas, religiosas, culturais, ideológicas, políticas e estéticas de que é feita a vida e compromissos relativamente às opções feitas?

Assim, a Escola Secundária com 3.º ciclo Henrique Medina vê-se como uma escola que inclui, que encara a diversidade (de género, étnica, linguística, religiosa...) como um fator positivo. Nela se celebra a diversidade, encarada como fator de capacitação das aprendizagens, como uma mais-valia cultural e, logo, humana, que interessa entender e viabilizar na construção de um conhecimento recíproco de uns e de outros (Bizarro e Braga, 2005). É uma escola que acompanha os alunos na construção do seu projeto individual de crescimento, pelo que atua no sentido de proporcionar a todos condições para se conhecerem e respeitarem, para conhecerem e respeitarem o outro num convite ao diálogo cultural, sempre dentro do respeito pela dignidade humana, visando promover uma melhor compreensão das diversas práticas e visões do mundo, reforçar a cooperação, a participação e a liberdade de escolha e permitir o desenvolvimento e a adaptação dos indivíduos no quadro abrangente da tolerância e do respeito pelo outro. São estes os valores que, explicitados nos seus documentos de autonomia, prevalecem sobre o subjetivismo cultural de cada educador, sobre o pragmatismo tecnicista e económico, vazio de valores, e sobre uma filosofia educativa supostamente neutra.

### **1.2. ESHM: o desenvolvimento da coesão social através de uma educação capacitadora**

Decorre do exposto que a ESHM é um lugar de aprendizagem dos saberes intelectuais e de experiências de vida, assumindo o seu contributo específico para o desenvolvimento da matriz cultural dos alunos que a escolhem. Por isso, a escola ancorou todo o processo educativo nos quatro pilares da educação celebrizados por Jacques Delors (1996): aprender a ser, aprender

a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver juntos. Assim, participa no combate à exclusão social e à discriminação, desenvolvendo, em cada aluno e em cada um dos restantes atores, uma atitude reflexiva e crítica sobre si próprios e sobre o mundo. O mesmo é dizer que a organização assume que a educação deve ter uma função capacitadora e que a escola pública deve preencher elevados padrões de qualidade que a tornem recomendável para a generalidade dos portugueses. Esta assunção implica aceitar que a escola de qualidade se faz por ação de todos: “faz-se, por um lado, por aqueles que se encontram em situações problemáticas (através do desejo de quererem ultrapassar a situação em que se encontram, até ao ponto em que tal seja possível) e, por outro, por todos os que, não vivenciando essas situações, mantêm uma atitude de abertura e de disponibilidade” (Sanches e Teodoro, 2006, cit. por Bizarro e Braga, 2013). Deste modo, tenta-se que a liberdade de aprender e a liberdade de ensinar se articulem e se potenciem, como recíprocas e não conflituais, no pressuposto de que quem ensina também aprende, como ressalta da segunda parte deste texto. Na verdade, o desafio constante da ESHM assenta na procura de encontros entre a pessoa que exercita a sua liberdade de ensinar e a que exercita (se necessário, com o apoio das medidas que a segunda parte deste texto apresentará) a sua liberdade de aprender. É que, na verdade, se acredita que a liberdade de ensinar só ganha sentido em função da liberdade de aprender.

Para tal, e enquanto o *Contrato de Autonomia* assinado em papel não se traduz em mais autonomia vivida, ao nível da flexibilização dos *currícula*, dos tempos escolares, dos agrupamentos de alunos e das ofertas educativas, a Escola Secundária com 3.º ciclo Henrique Medina tem vindo a organizar-se, no âmbito da liberdade para ensinar de que dispõe, no sentido de ajustar as condições de operacionalização do projeto de desenvolvimento aqui enunciado.

A instituição insiste em intervir ativamente, em prol da igualdade social, da inclusividade e da coesão social. Por um lado, no contexto dos processos de desenvolvimento das aprendizagens, assegurando “condições de equidade para aprendizagens de qualidade” (Bizarro e Braga, 2013: 165), que perspetivem o conhecimento como uma construção social, definindo processos de desenvolvimento do currículo que ajudem os alunos a entendê-lo, vivenciando-o. Referimo-nos, por exemplo, à forma como na ESHM se asseguram as condições de frequência das atividades potenciadoras do sucesso académico e do crescimento relacional e ao modo como elas são reguladas, assegurando-se a direção de que desempenham o papel para que foram

criadas e consciencializando, não só a eficiência (a relação entre o esforço dispensado e os meios disponibilizados e a qualidade das iniciativas e dos processos) de cada uma, mas também a eficácia (a sua produtividade, em termos da obtenção dos resultados pretendidos) do conjunto das medidas implementadas, com vista à consecução dos fins pretendidos. Por outro lado, e porque, no combate à exclusão, as escolas devem estar atentas à presença de estereótipos que, consciencializados ou não, afetam as leituras do mundo e das relações sociais, dentro e fora das suas paredes, é com especial atenção que a Direção analisa o modo como os implícitos passam na cadeia de relações sociais e afetam o seu desenvolvimento (Braga, 2001). Em colaboração com o Serviço de Psicologia e Orientação, tem-se insistido na formação para valores positivos (de justiça, igualdade, liberdade, paz e cuidado), como um dos caminhos de desconstrução de estereótipos e de construção de competências de comunicação necessárias para uma efetiva interação com o *Outro* (Bizarro, 2007), em condições de segurança, ao mesmo tempo que se promove o desenvolvimento profissional (Silva, Braga e Cruz, 2011).

Trata-se de exercer uma educação que assenta em relações de personalização e de aconselhamento, materializadas na construção de uma atmosfera de confiança mútua que leve os alunos a reconhecerem a autoridade moral aos professores e a serem, em consequência, mais exigentes com eles próprios e, por isso, mais rigorosos e resilientes.

No fundo, o que aqui está em causa é a capacidade que diariamente se vai construindo de, no contexto do próprio processo de desenvolvimento, cada um se (re)pensar, equacionando o seu papel na construção de um tecido social que se quer autónomo, crítico e atuante. Assim se foi desenvolvendo uma constante reflexão, no contexto da autoavaliação da organização, em termos de consciencialização permanente sobre a forma como se conseguem garantir e otimizar os desempenhos e as aprendizagens dos discentes que procuram a Escola.

**1.3. ESHM: o desafio da mudança de representações e de crenças**  
Porém, assumir que a escola deve atuar em prol da coesão social é abrir o caminho para uma educação inclusiva e intercultural, que mexa com as representações e as crenças vigentes (Braga, 2001). Implica compreender que os valores e perceções de cada um são filtrados através de “lentes culturais”, tomadas como sendo a “norma”, mas que não passam de construções culturalmente determinadas. Na verdade, as representações, enquanto sistemas de interpretação, regem a relação dos indivíduos com o mundo e com

os outros, orientam e conduzem os seus comportamentos e a forma como comunicam, intervêm não só na difusão e assimilação dos conhecimentos, mas também no desenvolvimento individual e coletivo, na definição das identidades pessoal e social, na forma de expressão dos grupos e nas transformações sociais. Enquanto fenómenos cognitivos, vinculam o sentimento de pertença social do indivíduo, com as conseqüentes implicações afetivas e normativas, com a interiorização de experiências, práticas e modelos de conduta e de pensamento que lhes estão ligados. São também elas que permitem o ajustamento ao mundo, o seu domínio físico ou intelectual, e que tornam possível identificar e resolver os problemas que se colocam.

As representações são fenómenos complexos que agem na vida social; estão sempre ativas e integram saberes, ideologias, normas, crenças, valores, atitudes, opiniões; por isso são tão difíceis de mudar e, por vezes, criam obstáculos interiores ao trabalho que se tenta desenvolver. Tal não impede, porém, que as ações se implementem e frutifiquem, como a seguir se verá.

## 2. “DISCIPLINA E EXCELÊNCIA PARA TODOS, NUMA ESCOLA *POR* TODOS” – COMO?

Após a breve fundamentação da visão e da missão que define e orienta, na ESHM (<http://www.escolahenriquemedina.org/>), a construção de uma escola por todos, onde para todos são promovidas a disciplina e a excelência, é altura de apresentar uma prática de investigação-reflexão-ação desenvolvida pelo Observatório de Qualidade da Escola (OQE) (Braga, 2010; Furtado *et al.*, 2010) que, de forma sistemática, analisa o impacto das medidas implementadas pela organização, procurando monitorizar, a cada momento, de que forma a escola materializa a sua missão de prestação de um serviço de educação pública e universal de qualidade, focalizado na capacitação da pessoa.

### 2.1. Objetivos do estudo

Avaliado na sua eficiência e eficácia, e sucessivamente implementado, primeiro no ciclo 2009-10/2012-13 e depois no que agora decorre, de 2013-14/2016-17, o plano de melhoria da escola, de que partimos para a realização deste texto de reflexão, tem vindo a integrar diferentes medidas, das quais destacaremos três, pela sua estreita relação com o tema em apreço – o contributo da educação para o desenvolvimento e coesão social. Na verdade, estes três projetos são os únicos que foram inseridos de novo

no ciclo de melhoria iniciado em 2013-14, pois resultam de necessidades emergentes da organização, desde que foi confrontada, em 2012-13, com a existência de alunos de 10.º ano abrangidos pela escolaridade obrigatória de doze anos. Correspondem a uma *hipótese de trabalho que relaciona o desenvolvimento do exercício da cidadania e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de bem-estar dos alunos com o seu sucesso, nomeadamente no que se refere a públicos menos disponíveis para uma escolaridade longa*, e que está traduzida no título deste artigo: *Territorializar a Utopia, Capacitar a Pessoa*. Referimo-nos aos projetos-piloto de tutoria interpares “Tutores Medina”, ao de educação parental “Pais Gestores Educacionais dos Seus Filhos” e ao de orientação escolar e profissional “Bússola – Agarra o teu futuro”.

A análise que agora se faz corresponde, assim, a um momento de monitorização destas ações de melhoria, orientado pela seguinte questão estruturante:

“Como e de que modo uma gestão integrada do currículo, que assenta numa dialogia entre o apoio aos alunos e o apoio aos pais, gestores educacionais, tem impacto ao nível do clima de escola e do sucesso educativo dos alunos, traduzindo-se num aumento da qualidade do serviço público prestado por este estabelecimento de ensino?”

Assim, são objetivos deste estudo:

- perceber a pertinência e a coerência dos três projetos-piloto, em termos de contributo para o reconhecimento social do papel da escola, materializado na assunção de um código de conduta dos alunos Medina e na redução das taxas de desistência e abandono a zero, até aos dezoito anos;
- perceber a eficiência e eficácia dos três projetos-piloto, em termos de melhoria dos resultados académicos e sociais dos alunos da escola.

## 2.2. Metodologia de recolha e tratamento dos dados

A metodologia seguida é a mesma que, anualmente, se realiza na ESHM, no que respeita à autoavaliação do plano de melhoria, desde 2009-10, com o objetivo de melhorarmos a avaliação externa de escola que, em 2008, foi avaliada em Suficiente nos domínios resultados, prestação do serviço educativo e capacidade de autorregulação e melhoria e Bom nos restantes.

Para a monitorização do impacto das três medidas, equacionaremos os dados relativos aos *resultados académicos*, os quais são sistematicamente obtidos através de um estudo comparativo – dados estatísticos caracterizadores da Escola antes da elaboração do plano de melhoria e nos sucessivos anos após a sua operacionalização; no que diz respeito aos projetos-piloto em análise, comparar-se-ão os dados anteriores e posteriores à sua implementação, uma vez que, de 2013-14 à atualidade, foram as únicas medidas de apoio acrescentadas ao plano de trabalho da escola.

Trabalharemos com os *resultados sociais*, que compreendem dados relativos à participação dos pais na vida da escola, ao cumprimento de regras e disciplina e ao impacto da escolaridade no percurso dos alunos. Será feito um estudo comparativo de dados estatísticos caracterizadores da escola, e de dados resultantes das análises de conteúdo dos incidentes críticos.

O *reconhecimento social do papel da escola* compreende os dados relativos ao grau de satisfação da comunidade educativa, à valorização do sucesso dos alunos e ao contributo da escola para o desenvolvimento da comunidade envolvente (efeito escola). Será feita a monitorização do grau de satisfação da comunidade educativa relativamente às medidas implementadas, bem como do seu reflexo na melhoria do clima de escola e do seu impacto nas taxas de desistência e abandono. Uma vez que se pretende fazer o confronto diacrónico dos dados, o seu apuramento realiza-se sempre da mesma forma: por um lado, por entrevista (neste caso, a alunos envolvidos nos projetos e a encarregados de educação), sujeita a análise de conteúdo e, por outro, por amostragem. Neste caso, usa-se o inquérito por questionário de resposta objetiva, aplicado a amostras probabilísticas aleatórias estratificadas. No caso vertente, aplicou-se apenas a alunos e manteve-se a percentagem de 15% de alunos por estrato. Utiliza-se, ora uma escala com cinco níveis – 1, 2, 4 e 5 – em que o 3 corresponde à resposta “não tenho opinião”, remetendo para a indefinição avaliativa, ora uma escala dicotómica – sim / não – com explicitação de razões, em resposta aberta, sujeita a análise de conteúdo.

A monitorização do processo e a avaliação dos produtos obedecem, neste estudo, aos mesmos critérios e indicadores de desempenho que têm vindo a ser utilizados: pertinência (relação da medida com as necessidades e com os objetivos do PEE, grau de satisfação e oportunidade espaço-temporal), coerência (equilíbrio entre as medidas aplicadas e as ações que as originaram, articulação das diferentes variáveis e adequação dos objetivos da medida às necessidades), eficiência (qualidade dos processos técnicos

mobilizados, relação entre a qualidade dos meios e os custos e resposta às necessidades) e eficácia (verificação dos efeitos pretendidos, qualidade dos produtos e percentagem de participação).

Os dados utilizados neste estudo foram, pois, recolhidos, ao longo do ano letivo transato, pelo Observatório de Qualidade da Escola.

### 2.3. Justificação do estudo

Em 2008, quando o projeto de investigação-reflexão-ação que aqui apresentámos se iniciou, os dados de partida, reportados à avaliação institucional externa, eram os que a seguir se apresentam.

O *domínio resultados*, avaliado em Suficiente, apontava a necessidade de melhorar as taxas de transição e conclusão, que se situavam abaixo das médias nacionais, as taxas de retenção e abandono no 3.º Ciclo, superiores à média nacional, diminuir a taxa de desperdício (anulação de matrícula e abandono), quer no ensino básico, quer no ensino secundário; era necessário aumentar as médias nos exames do 12.º ano, pois era inferior à nacional, e elaborar um plano estratégico global para potenciar o “efeito escola” e aumentar a identificação dos alunos com a Escola. Em 2012, este mesmo domínio foi avaliado em Bom; porém, permaneciam alguns desafios: era preciso diminuir a percentagem de alunos que anulava a matrícula no 12.º ano, pois estava acima da média nacional; o desempenho dos alunos em exame nacional do fim do ensino secundário, em algumas disciplinas, mantinha-se inferior ao valor nacional; a taxa de conclusão do 9.º ano estava aquém do valor esperado, em função das características da Escola; permanecia frágil o envolvimento dos alunos na discussão dos documentos estruturantes da Escola.

O domínio *prestação de serviço educativo*, avaliado, em 2008, em Suficiente, evidenciava a inexistência de práticas regulares e sistemáticas de articulação curricular, de dispositivos que assegurassem a coerência entre as práticas de ensino e a avaliação e de reflexão sobre os resultados das aprendizagens e as suas repercussões na melhoria das práticas profissionais. Avaliado, em 2012, em Bom, para este domínio ficaram ainda os seguintes desafios: melhoria dos procedimentos de recolha e utilização da informação sobre o percurso escolar dos alunos; reforço da articulação curricular, melhoria do binómio esforço despendido *vs.* resultados obtidos, nos apoios prestados aos alunos.

Embora fora do âmbito deste estudo, mas porque se enquadra no intuito de, neste ponto, evidenciar o percurso de melhoria que a ESHM tem vindo

a fazer, importa referir que, em 2008, os domínios organização, gestão e liderança tinham sido avaliados em Bom e o domínio autorregulação e melhoria em Suficiente; contudo, na avaliação externa da escola de 2012, estes três domínios, que foram aglutinados num só, intitulado Liderança e Gestão, obtiveram a avaliação de Muito Bom.

Decorre do exposto que, no ciclo 2013-17, a escola apostou na manutenção das práticas relativas à gestão, à liderança e à autorregulação, tendo reforçado as medidas que se prendem com os dois domínios em análise e monitorização no estudo que aqui se apresenta – resultados e prestação de serviço educativo. Neste âmbito, foi decidido manter todas as medidas cujo impacto foi positivamente avaliado em 2012 e criar três novos projetos, aqueles cujo impacto, no segundo ano de aplicação, agora monitorizamos.

## **2.4. Enquadramento teórico dos projetos-piloto em monitorização**

### **2.4.1. Projeto-piloto de tutoria interpares “Tutores Medina”**

A investigação (Bloom, 1984, Cohen, Kulik e Kulik, 1982, Devin-Sheehan, Feldan e Allen, 1976, Levine, Glass e Meister, 1987, Rohrberk *et al.*, 1999, Sharpley e Sharpley, 1981, Topping e Ehly, 1998, Walberg e Haertal, 1997, *cit. por* Topping, 2000) mostra que a tutoria pode ser altamente eficaz e apresentar resultados positivos no processo de aprendizagem. Assim, assumiu-se a tutoria como um conjunto de atividades de apoio ao bom desenvolvimento do processo académico, com o objetivo de que os alunos, orientados e motivados, acabem por desenvolver autonomamente o seu processo (González e Páez, 1986). Por outras palavras, englobamos no conceito de *tutoria* “a organização das ajudas dadas a um indivíduo em formação” (Arénilla, Gossot, Rolland e Roussel, 2001: 453), de forma que o seu processo de aprendizagem se desenvolva de forma “interativa, significativa e sistemática” (Topping, 2000: 3), em consonância com os documentos identitários da Escola (Casanova, 2012).

Neste contexto, exige-se do tutor que ele observe os problemas dos estudantes e os ajude, prestando assistência de forma célere, eficaz e imediata (Casanova, 2012). A sua intervenção deverá alterar contextos potencialmente conflituosos ou dotar os alunos de competências que lhes permitam enfrentar com êxito situações de crise. Partindo destes pressupostos, um tutor é alguém que ajuda outra pessoa a superar as dificuldades que apresenta (Baudrit, 2009).

Quando o tutor é, ele próprio, um estudante, isso tem a vantagem de propiciar um contacto menos formal junto do aluno tutorado, para que a mensagem transmitida seja mais rapidamente compreendida e assimilada, o que facilita um acesso ao conhecimento que, numa relação demasiado formal, poderá ser dificultada ou mesmo impedida (Casanova, 2012).

#### **2.4.2 Projeto-piloto de educação parental “Pais Gestores Educacionais dos Seus Filhos”**

A educação parental, conceptualizada como uma intervenção que engloba serviços disponibilizados de natureza educativa e preventiva, ou como resposta a situações de crise, tem sido alvo de um interesse crescente, quer a nível internacional, quer no nosso país (Ribeiro, 2003). As recentes mudanças ocorridas na estrutura social e familiar têm vindo a constituir-se como fatores que incentivam o desenvolvimento de iniciativas de intervenção neste domínio, em virtude dos desafios que acarretam no desempenho das funções parentais nas sociedades modernas, cabendo à escola proporcionar uma diversidade de modalidades de envolvimento parental (Barros, Pereira, e Goes, 2007). Também os contributos teóricos da psicologia, concretamente nas áreas de estudo das relações precoces e dos estilos parentais, bem como a importância da família para o desenvolvimento e equilíbrio infante-juvenil, vêm encorajar o crescente investimento na área de intervenção da educação parental (Ribeiro, 2003).

Na literatura científica sobre esta temática, verifica-se que alguns autores mantêm a diferenciação entre as expressões *treino parental* (*parent training*) e *educação parental* (*parent education*), sendo que a primeira surge associada a intervenções que têm por finalidade a mudança das práticas parentais, no sentido da resolução de problemas de comportamento das crianças, ao passo que a segunda se refere a intervenções que se pautam, primordialmente, por objetivos de prevenção do desenvolvimento de comportamentos disfuncionais (Ribeiro, 2003). Neste tipo de enquadramento, o primeiro grupo de intervenções dirige-se mais frequentemente a pais que apresentam uma problemática específica (por exemplo, têm ao seu cuidado uma criança com necessidades especiais a nível emocional ou físico) ou manifestam um determinado tipo de comportamento (severo, punitivo, abusivo ou negligente); o segundo grupo de intervenções procura, geralmente, abranger todos os pais, independentemente das suas capacidades parentais (Dore e Lee, 1999, cit. por Fatemeh, Parvaneh e Katayoun, 2010). Cruzando as duas perspetivas, o trabalho aqui apresentado centra-se no

ofício da parentalidade (mãe/pai) em geral, procurando melhorar as capacidades educativas das figuras parentais e, nos casos mais graves, romper o círculo vicioso segundo o qual as famílias com problemas têm filhos com problemas que, por sua vez, virão no futuro a criar crianças e jovens perturbados (Pourtois, Desmet e Barras, 1994, cit. por Ribeiro, 2003).

A família, entendida como grupo socioafetivo, é encarada como instituição prioritariamente responsável por favorecer, inibir ou alterar o crescimento e o desenvolvimento das crianças, o que mostra a relevância da realização de ações integradas e pluridisciplinares, com o objetivo de avaliar as condições de rutura e de disfunção familiar e de desenvolver programas que neutralizem a atualização de fatores de risco (Machado e Morgado, 1992). Na verdade, diferentes estudos demonstram, de uma forma bastante consensual, a ideia de que a educação parental, ao disponibilizar aos pais formas alternativas, eficazes e positivas, para lidar com o comportamento dos seus filhos, pode ser útil para a prevenção e redução dos problemas de comportamento destes (Webster-Stratton, 2007, Webster-Stratton e Reid, 2006, cit. por Coutinho, Seabra-Santos e Gaspar, 2012), para a diminuição dos comportamentos antissociais e criminais (Hutchings *et al.*, 2006, cit. por Coutinho, Seabra-Santos e Gaspar, 2012) e para a prevenção do consumo de substâncias psicoativas (Kumpfer e Johnson, 2007, cit. por Coutinho, Seabra-Santos e Gaspar, 2012), assim como para a prevenção dos maus tratos (Barth, 2009, Barth e Haskins, 2009, Barth *et al.*, 2005, Britner e Reppucci, 1997, Jouriles *et al.*, 2010, Letarte, Normandeau e Allard, 2010, Whipple e Wilson, 1996, cit. por Coutinho, Seabra-Santos e Gaspar, 2012).

#### **2.4.3. Projeto de orientação escolar e profissional “Bússola – Agarra o teu futuro”**

Legalmente enquadrada, a orientação educativa surge como uma importante componente de todo o processo educativo, acompanhando o aluno ao longo do percurso escolar, contribuindo para identificar os seus interesses e aptidões, intervindo em áreas de dificuldade que possam surgir na situação de ensino e de aprendizagem e facilitando, quer o desenvolvimento da identidade pessoal, quer a construção do projeto de vida dos jovens (Decreto-Lei n.º 300/97, de 31 de outubro, e Decreto-Lei n.º 190/91, de 17 de maio).

Neste contexto, a avaliação da eficácia das intervenções é estudada há mais de duas décadas na literatura vocacional (Brown *et al.*, 2003, Oliver e Spokane, 1988, Whiston, Sexton e Lasoff, 1998, cit. por Königstedt e Taveira, 2010). Em Portugal, apesar do aumento significativo de estudos

com clientes reais da intervenção vocacional na última década (Silva, 2004, cit. por Königstedt e Taveira, 2010), é ainda escassa a investigação sobre a sua avaliação, contribuindo para esta situação a reduzida investigação científica levada a cabo por profissionais de psicologia a trabalhar no terreno. Pese embora a falta de tempo evocada pelos psicólogos (Whiston, 1996, cit. por Königstedt e Taveira, 2010), são de realçar a importância e os potenciais benefícios da ligação da prática psicológica aos resultados da investigação na Psicologia Vocacional, em virtude das consequências benéficas que podem ter, em termos de apoio ao processo de tomada de decisão pelos jovens e respetivas famílias (Pocinho, Correia, Carvalho e Silva, 2010).

A investigação sobre a tomada de decisão de carreira tem mobilizado esforços no sentido de uma melhor compreensão e clarificação do constructo da indecisão vocacional (Pocinho e Correia, 2009), proporcionando diferentes estratégias de intervenção aos Serviços de Psicologia e Orientação em contexto escolar, privilegiando as dimensões relacionais de alunos, pais e psicólogos (Abreu, 1996, Fuqua e Hartmann, 1983, cit. por Pocinho, Correia, Carvalho e Silva, 2010). Nas últimas duas décadas, o estudo da influência do aconselhamento parental na escolha da carreira sugere que a família influencia mais o desenvolvimento vocacional das crianças e adolescentes do que a escola ou o grupo de pares (Pinto e Soares, 2001, Hartung, Porfeli e Vondracek, 2005, Otto, 2000, cit. por Faria, Taveira e Pinto, 2007). O aconselhamento parental neste domínio é parte de um sistema multivariado da vida diária, denominado *influência do contexto familiar* (Bryant, Zvonkovic e Reynolds, 2006, cit. por Faria, Taveira e Pinto, 2007), no seio do qual os pais influenciam os filhos e vice-versa (Kuczynski, Lollis e Koguchi, 2003, cit. por Faria, Taveira e Pinto, 2007).

No programa de orientação escolar e profissional (OEP) da Escola Secundária com 3.º Ciclo Henrique Medina, desenvolveu-se, assim, o projeto-piloto “Bússola – Agarra o teu futuro”, no qual os pais dos alunos em orientação são incluídos em tarefas de desenvolvimento vocacional dos filhos, quer potenciando a comunicação entre pais e filhos (Pocinho, Correia e Silva, 2009), pelo tipo de atividades que são convidados a realizar em conjunto, quer pela explicitação das expectativas dos pais quanto à realização escolar e profissional dos seus filhos e pela verbalização da sua adesão a trajetórias de carreira saudáveis. Na verdade, ser capaz de refletir sobre a carreira de um modo mais aprofundado implica o desenvolvimento de uma consciência e a exploração do próprio e do meio circundante, sendo que as experiências que este tipo de exploração propiciam ajudam os jovens

a compreenderem o que é requerido para se interessarem por uma carreira ou domínio vocacional e concretizarem planos realistas (Taveira, 2005).

## **2.5. Públicos-alvo dos projetos-piloto em monitorização**

### **2.5.1. Projeto-piloto de tutoria interpares “Tutores Medina”**

O Projeto de tutoria interpares “Tutores Medina” é um projeto-piloto da ESHM que, tendo como principal objetivo o envolvimento de diversos intervenientes no processo educativo, através da realização de atividades conjuntas, como fator essencial de aprofundamento e reforço numa dimensão intergeracional, tem em conta o princípio de que a ação de tutoria se desenvolve com um trabalho colaborativo entre alunos finalistas (12.º ano de escolaridade) e alunos iniciantes na escola (7.º e 10.º anos do ensino regular e 1.º ano dos cursos profissionais), de forma a fomentar boas práticas e a minimizar problemas relacionados com questões escolares e educativas. Definido o perfil dos “Tutores Medina”, é identificado e referenciado um conjunto de alunos do 12.º ano de escolaridade que revelam os seguintes atributos: responsabilidade, liderança, capacidades de relacionamento, de comunicação e de execução de tarefas, interesse e aplicação, disciplina, assiduidade e pontualidade (Carvalho, 2009; Garcia Nieto *et al.*, 1990, cit. por Carvalho, 2009).

### **2.5.2. Projeto-piloto de educação parental**

#### **“Pais Gestores Educacionais dos Seus Filhos”**

A ESHM implementa, com base numa tipologia desenvolvida por Joyce Epstein (1992, cit. por Barros, Pereira e Goes, 2007), este programa estruturado de educação parental, para ajudar as famílias e a escola a levar a cabo as suas responsabilidades partilhadas de educação e de desenvolvimento dos jovens, assente em seis modalidades: *i*) Promoção nos pais de competências de gestão educacional; *ii*) Promoção de uma comunicação eficaz com a família; *iii*) Promoção da participação da família em atividades no espaço escolar; *iv*) Promoção do envolvimento da família em atividades de aprendizagem em casa; *v*) Promoção da participação da família na gestão e tomada de decisão na escola; *vi*) Promoção da colaboração e intercâmbio com a comunidade (Barros, Pereira e Goes, 2007).

Para o efeito, e tendo em conta a diferenciação entre os conceitos de treino parental (que abrange grupos específicos de pais) e educação parental (que abrange todos os pais), desencadeiam-se ações de sensibilização

abrangentes para pais de alunos do 3.º Ciclo e ensino secundário e dinamizam-se *workshops* específicos, numa lógica de treino parental, para encarregados de educação que apresentam um dos três tipos de posturas/atitude problemáticas educacionais: modelos negativos, modelos negligentes (Camilo e Garrido, 2013) e modelos superprotetores ou sobre-envolvidos (Barros, Pereira e Goes, 2007). Este *workshop* acaba por ser depois replicado, numa lógica de educação parental, para todos os encarregados de educação que se queiram inscrever. No primeiro ano de implementação, este projeto abrangeu, na modalidade de ação de sensibilização, oitocentos encarregados de educação do 3.º Ciclo e do ensino secundário. No ano seguinte, além da replicação da ação de sensibilização para cerca de novecentos encarregados de educação do 3.º Ciclo e ensino secundário, foi desenvolvido um programa de treino parental específico com encarregados de educação com as problemáticas supramencionadas.

### **2.5.3. Projeto de orientação escolar e profissional “Bússola – Agarra o teu futuro”**

Uma vez que o programa consiste no desenvolvimento de um conjunto de ações estruturadas para explorar e aprofundar os interesses e capacidades dos alunos, capacitando-os para uma tomada de decisão consciente, nomeadamente no fim do 3.º Ciclo de escolaridade, o projeto aplica-se à totalidade dos alunos de 9.º ano. Pontualmente, são também efetuadas sessões de OEP com alunos do ensino secundário que delas necessitam.

## **2.6. Objetivos de ação para cada projeto**

### **2.6.1. Projeto-piloto de tutoria interpares “Tutores Medina”**

Estudos de investigação em tutoria apresentam, de forma consistente, a eficácia da mesma (Cohen, Kulik e Kulik, 1982, Sharpley e Sharpley, 1981, Topping e Ehly, 1998, cit. por Topping, 2000), o que não significa que tal se verifique automaticamente, em qualquer lugar ou situação (Topping, 2000). Por conseguinte, aquando do desenho estratégico para a implementação deste projeto, decidiu-se que o mesmo deveria crescer de forma gradual e sustentada no tempo, tendo como objetivos: *i*) promover uma melhor integração escolar e nos grupos turma dos alunos iniciantes na ESHM; *ii*) desenvolver práticas de acolhimento institucional e de apresentação dos espaços, serviços e organismos da escola; *iii*) educar para a cidadania e para o cumprimento das normas e regras plasmadas nos documentos

estruturantes da escola; *iv*) promover o sentimento de pertença e a aquisição de valores, de acordo com a missão institucional da escola, em alunos do 7.º ano de escolaridade, do 10.º ano e do 1.º ano do ensino profissional; *v*) promover o sentimento de pertença institucional, responsabilidade e solidariedade em alunos do 12.º ano de escolaridade; *vi*) contribuir para o desenvolvimento dos alunos nas várias dimensões: pessoal, social e cultural.

### **2.6.2. Projeto-piloto de educação parental “Pais Gestores Educacionais dos Seus Filhos”**

O programa foi desenhado estrategicamente para ser implementado de forma sistemática, gradativa e progressiva no tempo, com os seguintes objetivos: *i*) envolver os pais na vida escolar dos seus filhos, versando estilos e abordagens educacionais e apresentando algumas recomendações e propostas de estratégias em contexto familiar e escolar; *ii*) dotar os encarregados de educação de técnicas e estratégias eficazes para fazerem face aos vários tipos de problemas dos/com os seus filhos, como, por exemplo: rendimento e aproveitamento escolar, integração e abstenção escolar, comportamento e indisciplina, comportamentos desviantes e de risco, flutuações do humor e ansiedade, comportamentos alimentares, relações disruptivas com pais na adolescência e relacionamento com grupo de pares; *iii*) potenciar uma atuação informada e assertiva dos gestores educacionais.

### **2.6.3. Projeto de orientação escolar e profissional “Bússola – Agarra o teu futuro”**

Trata-se de um programa estruturado, de base desenvolvimentista e com epistemologia eclética, integrativa e multiaxial, com o qual se pretende apoiar os alunos num importante momento do seu percurso escolar, numa ótica de responsabilização pelos seus projetos de vida.

## **2.7. Modelos de operacionalização**

### **2.7.1. Projeto-piloto de tutoria interpares “Tutores Medina”**

Desenvolvido o *draft* epistemológico e estratégico do projeto-piloto, tomaram-se decisões relativamente a: *i*) *profiling* (identificação do perfil/características dos alunos para serem tutores); *ii*) processo de seleção e recrutamento, a ser efetuado pelos diretores de turma; *iii*) fundamentação e identificação dos objetivos gerais e específicos do projeto-piloto; *iv*) elaboração do plano de atividades: procedimentos, etapas, logística,

espaços, instrumentos de registo/apoio e calendarização de atividades; v) preparação de um plano de formação e monitorização; vi) elaboração do plano/roteiro para o dia de acolhimento dos alunos (em data a coincidir com o primeiro dia de aulas do ano letivo).

Seguiram-se três sessões de preparação e formação pedagógica dos tutores.

### **2.7.2. Projeto-piloto de educação parental “Pais Gestores Educacionais dos Seus Filhos”**

Durante as sessões – três sessões muito estruturadas, num pressuposto semanal – foram apresentados estudos atuais na área e foram efetuados treinos e simulações práticas, para habilitar os encarregados de educação como verdadeiros gestores da educação dos seus filhos. Identificaram-se os fatores psicossociais que influenciam a educação e os fatores psicossociais mais determinantes na educação do aluno, constatou-se a influência do comportamento dos pais na educação dos seus filhos e o papel destes na manutenção dos ciclos relacionais de coação, para se chegar à discussão de um código de conduta e disciplina.

A operacionalização decorreu do levantamento de necessidades efetuado através de um questionário personalizado, que possibilitou a categorização dos problemas identificados por cada sujeito com função de parentalidade.

### **2.7.3. Projeto de orientação escolar e profissional “Bússola – Agarra o teu futuro”**

Este programa foi desenhado para ser gerido pelo próprio aluno, com envolvimento dos seus cuidadores informais significativos. Por conseguinte, está estruturado em sessões com objetivos bem definidos, em que o aluno assume o papel de gestor do seu próprio processo individual vocacional e o técnico especializado de psicologia assume um papel de orientador/mediador. As sessões estão estruturadas de modo a possibilitar aos alunos, com o apoio dos seus encarregados de educação e diretores de turma, ultrapassarem com sucesso as seguintes etapas concernentes à orientação escolar e profissional: a tomada de consciência da existência de um problema vocacional; o conhecimento de si mesmo; a exploração do eu; o planeamento escolar e profissional; o balanço final; a tomada de decisão final.

Está estruturado em dez sessões, destinadas a alunos do 9.º ano de escolaridade, organizados em turnos, com o máximo de quinze alunos nas primeiras cinco sessões, numa periodicidade semanal e duração de cinquenta

minutos cada, e sete alunos (máximo), em sessões de trinta minutos cada, num pressuposto semanal, nas últimas cinco semanas. São também realizadas duas sessões com os seus encarregados de educação e diretores de turma.

## **2.8. Discussão dos resultados**

Conforme explicitado no ponto 2.3., quando fizemos a justificação deste estudo, a ESHM tem vindo a registar uma evolução significativa, quer em termos de resultados (académicos e sociais), quer no que diz respeito à prestação de serviço educativo.

Se, entre 2009 e 2012, foram diversas as medidas implementadas, o mesmo não foi opção da escola após 2013, tendo a organização optado por consolidar as ações que estavam, e continuam, no terreno, acrescentando apenas, ao seu plano de melhoria, as que agora se avaliam – os projetos-piloto de tutoria interpares “Tutores Medina”, de educação parental “Pais Gestores Educacionais dos Seus Filhos” e de orientação escolar e profissional “Bússola – Agarra o teu futuro” –, cuja pertinência, coerência, eficiência e eficácia não podem ser desligadas da avaliação global das medidas operacionalizadas pela escola, como a seguir se mostra.

### **2.8.1. Resultados académicos**

Os dados estatísticos caracterizadores da escola, em termos de resultados académicos, analisados numa perspetiva diacrónica, permitem retirar conclusões relativamente ao sucesso, de forma a perceber a evolução registada, até ao momento, no ciclo iniciado em 2013-14.

Quando, em 2011-12, a tutela definiu as metas nacionais para cumprir até 2014-2015, foram estabelecidos níveis de 75% de sucesso a Português para o 3.º Ciclo do ensino básico (3.º CEB) e 55% a Matemática, para o mesmo ciclo; de 65% a Português para o ensino secundário e de 70% a Matemática. A ESHM assumiu-as, ainda que, nesse ano, tenha registado 69% e 46% de sucesso, respetivamente, a Português e a Matemática, no 3.º CEB, e 51% e 54% a Português e Matemática, no ensino secundário. A subida foi gradual, de modo a, em 2012-13, os valores registados a Matemática do ensino básico e Português do ensino secundário terem superado as metas definidas. No ano seguinte, apenas Português do ensino secundário o conseguiu e, em 2014-15, as metas relativas às quatro disciplinas foram ultrapassadas, com percentagens de 86% e 55% a Português e Matemática no 3.º Ciclo e 79% e 71% a Português e Matemática no secundário.

Naquele mesmo ano de 2011-12, as metas nacionais definidas para sucesso, no conjunto das disciplinas, impunha que, até final de 2014-15, não se excedesse, como percentagem de repetência, os 10% no ensino básico e os 12% no ensino secundário. Também estas foram assumidas pela escola e, no que diz respeito ao 3.º Ciclo, rapidamente as medidas implementadas situaram a escola abaixo daquele valor. No ensino secundário, porém, em 2013-14, a percentagem de reprovação, no ensino secundário, foi de 18,4% e, em 2014-15, de 13,5%, bastante inferior, mas ainda superior aos máximos a que a escola se comprometera. Neste último ano letivo, no 3.º CEB, a percentagem de repetência bateu o recorde de, apenas, 3,6%.

Em termos comparativos com os resultados nacionais, a ESHM tem obtido, desde 2012-13, taxas de sucesso superiores às nacionais. Mesmo assim, tem vindo a consolidar subidas graduais, que situam, em 2014-15, a percentagem de sucesso da escola nos 95% no 7.º ano, 96% no 8.º, 98% no 9.º, 91% no 10.º, 97% no 11.º e 70% no 12.º, 96% no 1.º ano dos cursos profissionais e 100% nos 2.º e 3.º anos.

Sem que se possa dizer que os dados aqui apresentados decorrem dos três projetos iniciados no ciclo 2013-17, legítimo é afirmar que eles se inscrevem numa lógica de consolidação dos resultados académicos da escola, que continuam a consolidar-se, apesar dos constrangimentos sociais que as escolas enfrentam.

## **2.8.2. Resultados sociais**

### **2.8.2.1. Participação dos pais na vida da escola**

Os dados relativos à presença dos pais e encarregados de educação na escola permitem constatar a elevada percentagem de deslocações, no ano em que o projeto de tutoria interpares “Tutores Medina” foi implementado pela primeira vez.

No que diz respeito à primeira deslocação, registada no dia de receção, em que os alunos dos 7.º e 10.º anos foram recebidos, em 2014-15, pelos “Tutores Medina”, a percentagem de frequência dos pais de alunos do 7.º ano foi de 99,1%, e a dos pais de alunos do 10.º ano de 93,44%; a dos pais de alunos do 1.º ano do ensino profissional foi, apenas, de 28,1%. Nas reuniões trimestrais, decorrentes dos momentos de formalização da avaliação, e realizadas em articulação com o projeto que se analisa, 100% dos pais de alunos do 7.º ano estiveram presentes, assim como 92,6% dos

pais dos de 10.º e 90,6% dos pais de alunos do 1.º ano do ensino profissional. De registar ainda que 38,6% dos pais dos alunos de 7.º ano vieram à escola, por sua iniciativa, para além dos momentos atrás referidos, assim como 40,6% dos de alunos do 10.º ano e 28,1% dos de alunos do 1.º ano. Legítimo é concluir que, em termos de reação da comunidade ao projeto, os dados indicam uma elevada adesão, não só no lançamento do ano escolar, mas também ao longo do mesmo.

#### **2.8.2.2. Cumprimento de regras e disciplina**

O cumprimento das regras da escola será analisado em termos da aplicação da medida corretiva de ordem de saída da sala de aula e da instauração de procedimentos disciplinares.

Com a afluência aos 10.º e 11.º anos do ensino regular e 1.º e 2.º anos de ensino profissional de públicos com necessidades e representações de escola diferentes das que os públicos tradicionais da ESHM traziam, devido à generalização da escolaridade obrigatória de doze anos para estes níveis de escolaridade, o número de alunos com ordem de saída da sala de aula aumentou, em 2013-14, para setenta casos, tendo sido aplicadas, no cômputo geral das medidas corretivas, oitenta e oito, no referido ano letivo. No mesmo período, registaram-se dezoito processos disciplinares.

Em 2014-15, foi implementado o projeto de tutoria interpares “Tutores Medina”, e o correspondente *Código de Conduta e Disciplina* dos Alunos Medina. Neste mesmo ano, as ordens de saída da sala de aula desceram para sessenta casos, tendo também descido para setenta e seis casos a totalidade das medidas corretivas aplicadas. A instauração de procedimentos disciplinares teve também uma descida, ainda que ténue (dezassete casos).

#### **2.8.2.3. Impacto da escolaridade no percurso dos alunos**

Ainda pouco estudamos o “efeito escola”. No entanto, esperamos que os projetos agora analisados possam, também ao nível da vinculação necessária para que os laços perdurem, vir a ter efeitos, num futuro próximo, de forma a permitir acompanhar o percurso dos alunos, depois de terminado o curso de nível secundário.

De momento, e relativamente ao ano transato, no que diz respeito aos alunos do ensino regular, mais de 85% dos alunos que apresentaram a sua candidatura foram colocados num curso superior, numa das fases de acesso; 42% dos colocados foram-no na sua primeira opção, 27% na segunda e 14% na terceira. As instituições do ensino superior que acolheram mais alunos

da ESHM foram, por ordem decrescente: as Universidades do Minho e do Porto, os institutos politécnicos do Cávado e Ave, de Viana do Castelo, do Porto e a Universidade de Coimbra. É elevada a percentagem de alunos colocados nos cursos de Gestão, Saúde, Engenharia, Solicitadoria, Direito, Psicologia, Fiscalidade e Arquitetura. Os dados mostram que a entrada nas universidades tem vindo a suplantar a entrada nos institutos politécnicos, que era a saída mais frequente para os alunos da ESHM.

No que diz respeito ao ensino profissional, os alunos têm sido acompanhados, após a sua certificação na escola, sendo possível concluir que, no que diz respeito aos noventa e dois que realizaram o curso no triénio 2011-2014 (em quatro cursos diferentes), vinte e quatro prosseguiram estudos, trinta estão empregados em Portugal e cinco emigraram. Vinte e quatro estão desempregados e perdeu-se o rasto a nove. Dos trinta e seis que realizaram o curso no triénio 2012-2015, doze prosseguiram estudos e o mesmo número corresponde aos que estão empregados. Um emigrou, de dois nada se sabe e nove estão desempregados.

### **2.8.3. Prestação de serviço educativo**

#### **2.8.3.1. Grau de satisfação da comunidade educativa**

No sentido de auscultar as representações que os docentes da Escola têm sobre o impacto das atividades desenvolvidas pela organização nos resultados escolares, a direção realizou um inquérito por questionário a todos os docentes, no final do ano escolar 2014-15. O questionário foi aplicado *online*, através da ferramenta de formulários do *Google docs*, tendo respondido 77% dos docentes, 96% dos quais consideraram que as medidas que têm vindo a ser implementadas pela Escola, visando a promoção do sucesso educativo dos alunos, se têm revelado eficazes.

No que diz respeito, concretamente, aos projetos de tutoria interpares “Tutores Medina”, de educação parental “Pais Gestores Educacionais dos Seus Filhos” e de orientação escolar e profissional “Bússola – Agarra o teu futuro”, foram realizadas, no final do ano letivo transato, inquéritos por entrevista a alunos participantes e a encarregados de educação e foram aplicados inquéritos por questionário a uma amostra de alunos, construído da forma explicitada no ponto 2.2., dedicados à explicitação da metodologia de recolha e tratamento de dados.

Sobre o projeto de educação parental, decidiu-se fazer apenas algumas entrevistas e não avançar já para um questionário de satisfação, atendendo

à morosidade dos processos de consciencialização que o projeto exige. Nas entrevistas, alguns dos pais e encarregados de educação consideram que o projeto devia ser mais alargado, uma vez que, muitas vezes, não conhecem bem os filhos e não sabem ajudá-los nos seus problemas de adolescência, tendo referido, concretamente, a dificuldade em decidir os níveis de rigor e o tipo de linguagem a utilizar nas reprimendas.

No que diz respeito ao impacto dos projetos de tutoria interpares “Tutores Medina” e de orientação escolar e profissional “Bússola – Agarra o teu futuro”, será o mesmo apresentado nos dois subpontos seguintes, em termos de valorização do sucesso dos alunos, de melhoria do clima de escola e de impacto nas taxas de desistência e abandono.

### **2.8.3.2. Valorização do sucesso dos alunos**

O projeto de orientação escolar e profissional “Bússola – Agarra o teu futuro” foi assumido como um contributo da escola para o desenvolvimento da comunidade envolvente, por se acreditar que, tal como a revisão de literatura indica, ele permite atuar no sentido de promover uma melhor compreensão e clarificação do constructo da indecisão vocacional, privilegiando e fortalecendo as dimensões relacionais alunos-pais-psicólogo. Operacionalizado desde 2013-14, o seu impacto tem vindo a ser monitorizado através do número de alunos que, no início de cada ano escolar, solicita mudanças de curso, por estar desagrado com a opção feita anteriormente. Os dados mostram uma redução do número de casos, de vinte e um em 2013-14, para dezassete no ano seguinte (2014-15) e apenas nove no presente ano de escolaridade.

Outro indicador que com este poderá ser correlacionado, num estudo final de ciclo, é o do aumento de inscrições nos cursos profissionais e cursos regulares de humanidades, em vez da tradicional opção pelos cursos da área de ciências que, muitas vezes, os alunos acabavam por abandonar, por não corresponderem às suas necessidades.

Em termos de satisfação, o tratamento estatístico dos dados dos inquéritos por questionário mostra que 88% dos alunos envolvidos no projeto consideram que a sua frequência contribuiu para melhorarem o seu auto-conhecimento. De forma equilibrada, em termos de percentagem, um terço dos que consideraram ter beneficiado com a experiência diz que ela se fez sentir na vertente pessoal (34%); um número similar refere a vertente académica (36%) e os restantes salientam a área vocacional (30%). Os benefícios obtidos refletiram-se numa decisão mais consciente (86%) e no

incremento da reflexão em família (59%). Decorre do exposto que a ajuda do psicólogo (referida por 76% dos respondentes) se fez sentir mais na qualidade das relações familiares e no autoconhecimento do que na alteração das opções profissionais (apenas 12% dos respondentes dizem ter mudado as escolhas previamente feitas e 80% assumem estar a corresponder, nas suas opções, à expectativa dos pais).

A análise de conteúdo das entrevistas realizadas confirma esta análise, uma vez que os alunos entrevistados dizem que obtiveram, nos encontros, informações (sobre cursos e instituições que os ministram) e os pais referem que as sessões do projeto permitiram um melhor autoconhecimento dos educandos e uma tomada de decisões mais informada e consciente.

### **2.8.3.3. Reflexo das medidas na melhoria do clima da escola**

Os dados estatísticos relativos ao questionário de satisfação aplicado a uma amostra de alunos do 7.º e do 10.º anos do ensino regular e do 1.º ano dos cursos profissionais permitem concluir que todos os alunos do ensino básico que compõem a amostra e 96% dos de ensino secundário criaram laços afetivos na turma em que estão integrados e todos eles já fizeram novos amigos na escola. 81% dos respondentes do ensino básico e 88% dos do secundário consideram que a forma como foram recebidos na escola, pelos colegas mais velhos, foi benéfica para a sua integração. Os dois níveis etários divergem no que diz respeito à perceção que têm acerca dos benefícios que obtiveram com este projeto, uma vez que metade das respostas dos alunos do ensino básico se concentra no conhecimento do espaço (50%) e muito abaixo (com 17% de escolhas para cada aspeto), na melhor integração e no conhecimento das normas da escola. Em contrapartida, os respondentes do ensino secundário valorizam, em primeiro lugar, a integração (42%), depois o conhecimento das normas da escola (23%) e em terceiro lugar o conhecimento do espaço (19%). Esta diferença relativamente aos dois grupos de respondentes não é totalmente coerente com a identificação que fazem dos aspetos em que a receção feita pelos colegas mais os ajudou, uma vez que os alunos do ensino básico privilegiam (com 33%) a apresentação de espaços, serviços e organismos, escolhendo depois a criação de condições para o cumprimento de normas e de regras da escola (24%) e a perceção acerca do que a escola espera deles (24%); já os do secundário referem, com 50% das escolhas, a apresentação dos espaços, serviços e organismos, distribuindo a restante percentagem de respostas por três aspetos: perceber o que a escola pretende deles (18%),

criar condições para o cumprimento de normas e de regras da escola (16%) e perceber o que podem receber da escola e dos alunos mais velhos (17%). Este último aspeto tem igual percentagem nas respostas dos alunos do ensino básico, o que, relacionado com duas outras perguntas, permite apontar vetores de melhoria ao projeto. Na verdade, quando questionados sobre a pertinência de o projeto continuar, todos os respondentes foram favoráveis à sua continuação, tendo 19% dos alunos do ensino básico e 23% dos do ensino secundário apontado, como proposta de melhoria, a criação de canais mais fortes de ligação entre os tutores e os alunos recém-chegados à escola. Esta proposta foi ponderada pela direção e, brevemente, será inaugurado o “Gabinete de Tutoria”.

O questionário aplicado aos tutores revela a sua total satisfação com a experiência, quer relativamente à forma de captação dos tutores, quer à qualidade das sessões de preparação, quer ainda à planificação do dia do acolhimento. Afirmam terem-se voluntariado por quererem ajudar a integração dos mais novos (83%), tendo assinalado esta mesma opção quando questionados sobre a mais-valia que consideram que o projeto trouxe aos seus colegas recém-chegados à escola (50%). Especificam que pretenderam favorecer a integração dos novos alunos na turma e a criação de novos amigos, assim como facilitar o conhecimento dos espaços escolares. Revelam que a participação no projeto está a torná-los mais responsáveis e acham que foram selecionados por serem disciplinados, responsáveis e por terem capacidade de comunicação. Este é também o perfil que os colegas que por eles foram recebidos lhes atribuem: responsabilidade (20% e 25%, respetivamente, no ensino básico e no ensino secundário), capacidade de comunicação (22% e 24%), mas também capacidade de relacionamento (17% e 14%), interesse (17% e 11%), capacidade de execução de tarefas (13% e 15%) e liderança (10% e 11%).

Nas entrevistas, os alunos que foram recebidos na escola salientam a ajuda do projeto na perceção das rotinas da escola e dos espaços, assim como no conhecimento dos nomes dos funcionários que gerem cada serviço. Os encarregados de educação salientam a preocupação dos tutores e a forma como ajudaram os mais pequenos no processo de socialização, vencendo receios. Os tutores entrevistados reafirmam a sua vontade em promover nos mais novos as condições de integração na “escola dos grandes” que eles não tiveram.

#### 2.8.3.4. Impacto nas taxas de desistência e abandono

Quando, em 2011-12, o Ministério da Educação definiu metas de desistência e abandono, para 2014-15, de 1% aos 14 anos, 2% aos 15 e 4% aos 16 anos, a ESHM tinha 0% aos 14, 2,3% aos 15 e 3,7% aos 16.

Com o incremento dos contactos com os pais, gestores educacionais, com uma correta orientação vocacional e, mais recentemente, com um especial cuidado na receção dos alunos que nesta escola iniciam o seu percurso escolar, desde 2013-14 que a taxa está fixada em 0% nas três faixas etárias.

Agora, e um ano decorrido desde que os primeiros alunos da escolaridade obrigatória de doze anos chegaram ao 12.º ano, um novo desafio foi definido pela escola: a análise e o controlo da taxa de desistência e abandono aos dezassete e aos dezoito anos de idade.

#### CONCLUSÃO – ESHM: UMA ÉTICA DA POSSIBILIDADE, DA (COR)RESPONSABILIDADE, DO COMPROMISSO E DO RECONHECIMENTO

Decorre do exposto que, assumindo a sua responsabilidade social, a Escola Secundária com 3.º Ciclo Henrique Medina valoriza a dignidade extraordinária e inalienável da pessoa como fundamento dos valores que integram o seu *Contrato de Autonomia* e assegura, nas suas práticas diárias, o direito fundamental dos jovens a uma educação pública de qualidade e à liberdade dessa mesma educação, promovendo nos diversos atores uma ética da possibilidade, da (cor)responsabilidade, do compromisso e do reconhecimento, capacitadora da cidadania ativa.

Numa expressão, fala-se aqui do desenvolvimento de um projeto educativo que faz a assunção de uma ética do cuidado (Silva, 2002b). Uma ética que procura dar expressão prática às relações difíceis entre aquilo que somos, o que podemos fazer e o que temos de realizar. Neste sentido, trata-se de, na ESHM, continuar a criar e a aperfeiçoar dispositivos de (auto)conhecimento, de tal modo que cada um fique capacitado para reconhecer a singularidade das vivências que são as suas com os outros. Este é, precisamente, o tipo de vivências que escapam à *intimidade do nosso eu imediato* e que, nesta medida, se tornam problemáticas e importa formar, de modo a “colocar a diversidade inter e intrapessoal – de vivências, de representações e de projetos – no cerne de todas as nossas interpretações e propostas” (Carvalho, 2007: 18). Trata-se de afirmar uma perspetiva

antropológica e educativa que potencia o horizonte ético da vida, aquele em que cada um desenvolve relações de autonomia que lhe permitam a expressão de um “*ethos* da liberdade como atenção aos outros, como escuta do outro cidadão, do familiar, da comunidade, do mestre” (Silva, 2003: 167). É que, numa sociedade marcadamente pautada pela pluralidade e diversidade, “na qual irrompe com inequívoca força o desafio para se (re) construir um *agora* em que todos se sintam iguais, permanecendo diferentes” (Bizarro, 2007: 7), a escola, a nossa escola, revê-se nesta demanda crítica que exige um cuidado exercício de autoconhecimento ou de autoavaliação como modo de melhor poder dar sentido de possibilidade e esperança concretas aos projetos e programas em desenvolvimento.

## Referências bibliográficas

- Arénilla, I.; Gossot, B.; Rolland, M. C.; e Roussel, M. P. (2001). *Dicionário de Pedagogia*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Barros, M. L.; Pereira, A.; e Goes, A. (2007). *Educar com Sucesso – Manual para técnicos e para pais*. Lisboa: EPIS.
- Baudrit, A. (2009). A tutoria em diferentes domínios: situação atual e pistas possíveis a explorar. In Ana Simão, Ana Caetano e Isabel Freire (org.). *Tutoria e Mediação em Educação*. Lisboa: Educa.
- Bizarro, R. (2007). Palavras prévias. In Rosa Bizarro (org.). *Eu e o Outro. Estudos multidisciplinares sobre identidade(s), diversidade(s) e práticas interculturais*. Porto: Areal Editores.
- Bizarro, R. e Braga, F. (2004a). Culturas escolares e formação inicial de professores: um novo desafio para a FLUP. Maria de Fátima Marinho *et al.* (orgs.). *Revista da Faculdade de Letras – Línguas e Literaturas*, II série, vol. XXI, pp. 287-299. Porto: FLUP.
- Bizarro, R. e Braga, F. (2004b). Educação intercultural, competência plurilingue e competência pluricultural: novos desafios para a formação de professores de Línguas Estrangeiras. Departamento de Estudos Portugueses e Estudos Românicos (org.). *Estudos em homenagem ao Professor Doutor António Ferreira de Brito*, pp. 57-69. Porto: FLUP.
- Bizarro, R. e Braga, F. (2005). Da(s) cultura(s) de ensino ao ensino da(s) cultura(s) na aula de Língua Estrangeira. Departamento de Estudos Portugueses e Estudos Românicos (org.). *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Mário Vilela*, pp. 823-835. Porto: FLUP.
- Bizarro, R. e Braga, F. (2013). A formação de professores de PLNLM na FLUP: questões interculturais e ensino inclusivo do Português Língua Segunda. In Rosa Bizarro,

- Maria Alfredo Moreira e Cristina Flores (coord.). *Português Língua Não Materna: Investigação e Ensino*. Lisboa: LIDEL.
- Braga, F. (2001). *Formação de Professores e Identidade Profissional*. Coimbra: Quarteto Editora.
- Braga, F. (2009). Avaliação do desempenho dos professores, culturas escolares e profissionalidade. *ELO 16 – Avaliação do desempenho docente*, pp. 159-166. Guimarães: CCFH.
- Braga, F. (2010). Avaliar para gerir e intervir: do conhecimento à decisão, da decisão ao sucesso. *ELO 17 – Autoavaliação das escolas e processos de automonitorização*, pp. 163-177. Guimarães: CCFH.
- Casanova, M. P. (2012). O papel da tutoria ao serviço do desenvolvimento curricular. Atas do XIX Congresso da AFIRSE *Revisitar os Estudos Curriculares: Onde Estamos e para Onde Vamos?*. Lisboa: EDUCA.
- Camilo, C. e Garrido, M. V. (2013). Desenho e avaliação de programas de desenvolvimento de competências parentais para pais negligentes: Uma revisão e reflexão. *Análise Psicológica*, 3 (XXXI), pp. 245-268.
- Carvalho, A. (2009). *Estudo Acompanhado e Tutoria: Representações de Pais e Professores do 1.º Ciclo* (tese policopiada). Aveiro: Universidade de Aveiro. In <http://ria.ua.pt/bitstream/10773/1068/1/2010000578.pdf> (acedido em junho de 2014).
- Carvalho, A. (2007). O outro como eu. In Rosa Bizarro (org.). *Eu e o Outro. Estudos multidisciplinares sobre identidade(s), diversidade(s) e práticas interculturais*. Porto: Areal Editores.
- Coutinho, I.; Seabra-Santos, M. J.; e Gaspar, M. (2012). Educação parental com famílias maltratantes: Que potencialidades?. *Análise Psicológica*, 4 (XXX): 405-420.
- Delors, J. (1996). *Educação: Um tesouro a descobrir*. Porto: Edições ASA.
- Estrela, M. T. e Estrela, A. (2001). *IRA – Investigação, reflexão, ação e formação de professores*. Porto: Porto Editora.
- Faria, L.; Taveira, M.; e Pinto, J. (2007). Família e aconselhamento parental: trajetórias de carreiras saudáveis. Atas do II Congresso Família, Saúde e Doença: *Modelos, Investigação e Prática em Diversos Contextos de Saúde*. Braga: IEP. In <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/7442> (acedido em Junho de 2015).
- Fatemeh, N.; Parvaneh, M.; e Katayoun, K. (2010). Parent management training used in abusive parent – child interaction in children with ADHD. *Procedia Social and Behavioral Sciences*, 5, pp. 244-249.
- Furtado et al. (2010). Autoavaliação de escola – um projeto. In Jorge do Nascimento Silva (dir.). *ELO 17 – Autoavaliação das escolas e processos de automonitorização*, pp. 287-307. Guimarães: CCFH.
- González e Páez (1986). *El sistema Tutorial en Colombia*. Bogotá: Proyecto PNUD /16 UNESCO / ICFES.

- Königstedt, M. e Taveira, M. (2010). Exploração vocacional em adolescentes: avaliação de uma intervenção em classe. *Paidéia*, Vol. 20, n.º 47, pp. 303-312.
- Machado, M. e Morgado, R. B. (1992). A educação parental: Delineamentos para uma intervenção. *Análise Psicológica*, 1 (X), pp. 43-49.
- Nóvoa, A. (2006). *Desafios do Trabalho do Professor no Mundo Contemporâneo*. São Paulo: Sindicato dos Professores de São Paulo.
- Pocinho, M.; Correia, A.; Carvalho, R.; e Silva, C. (2010). Influência do género, da família e dos serviços de psicologia e orientação na tomada de decisão de carreira. *Revista Brasileira de Orientação Profissional*, vol. 11, n.º 2, pp. 201-212.
- Pocinho, M. e Correia, A. (2009). Causalidade (locus de controle) das dificuldades de tomada de decisão em alunos do ensino médio: Estudos de validação. Trabalho apresentado na *Conferência Internacional de Avaliação Psicológica: Formas e Contextos*, Campinas, SP.
- Pocinho, M.; Correia, A.; e Silva, J. T. (2009). Influência do capital escolar dos pais, diretor de turma e serviços de psicologia na tomada de decisão de carreira em alunos do ensino secundário. Trabalho apresentado no *Colóquio do Centro de Investigação em Educação*, Funchal, Portugal.
- Ribeiro, M. J. (2003). *Ser Família – Construção, implementação e avaliação de um programa de educação parental*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia, Universidade do Minho.
- Silva, A. J. A. (2002a). *Pedagogia Crítica e Contraeducação*. Coimbra: Quarteto Editora.
- Silva A. J. A. (2002b). Avaliação e cidadania ou o mito da transparência do olhar: para a crítica de um lugar-comum. *Teoria e Prática da Educação*, vol. 5, n.º 11, setembro, pp. 99-118.
- Silva, A. J. A. (2003). Práticas de avaliação e valores de cidadania: aberturas e confinamentos. In José Ferreira e Carlos Estêvão (org.). *A Construção de uma Escola Cidadã. Público e privado em educação*. Braga: Externato Infante D. Henrique.
- Silva, A. J. A.; Braga, F.; e Cruz, I. (2011). Desenvolvimento profissional docente: identidades e trajetos. *ELO 18 – A cidadania e a democracia nas escolas*, pp. 367-382. Guimarães: CCFH.
- Taveira, M. C. (2005). Comportamento e desenvolvimento vocacional na adolescência. In M. C. Taveira (coord.). *Psicologia Escolar: Uma proposta científico-pedagógica*, pp. 143-177. Coimbra: Quarteto.
- Topping, K. (2000). *Tutoria*. Bruxelas: Unesco – Departamento Internacional de Educação. In <http://www.ibe.unesco.org/publications/EducationalPracticesSeriesPdf/praco5pt.pdf> (acedido em junho de 2014).

ABSTRACT: Meaning to be quite explicit on the viewpoint of HMSC (Henrique Medina secondary school) on the contribution of education for both the social development and cohesion, this text puts on view a research-reflexion- action project which conceives Education as utopia, understood as a new horizon of possibility. In the project, it is introduced a research-reflexion-action practice which analyses the contribution of some other actions already taken by the organization for the development of the practice of citizenship and for the promotion of equity in the access to the students' opportunities of well-being in the municipality of Esposende, that is, putting the mission of the institution into practice as well as rendering a service of public and universal education of quality, focused on the person's reasoning power.

KEYWORDS: utopia reasoning power, person, educational project.

## A ESCOLA ALIADA AO TERRITÓRIO – O CASO DA ESPROARTE, UMA EDUCAÇÃO QUE TOCA

*Catarina Nunes\**

*José Francisco Dias\*\**

*Luísa Orvalho\*\*\**

RESUMO: Não obstante o importantíssimo trabalho social desempenhado pela escola ao longo dos anos, é hoje necessário (re)pensar o espaço público da educação e encará-lo enquanto um projeto de ação estrategicamente partilhado entre a escola, as famílias e outros atores sociais, culturais e políticos que operam num determinado território que, sem descurar os domínios e as missões específicas de cada um, são capazes de se aventurar num compromisso que é de todos. É com base nesta premissa que se pretende enfatizar o caso da ESPROARTE – Escola Profissional de Arte de Mirandela, um projeto visionário e vanguardista, cuja missão tem sido, ao longo de vinte e cinco anos de existência, estendido e partilhado com o meio envolvente e assumido de forma empreendedora e participada pelas organizações locais e sobretudo pelo município que potenciou a abertura de um novo ciclo cultural, não só na cidade de Mirandela, como em toda a região transmontana.

PALAVRAS-CHAVE: escola, território, ESPROARTE.

\* Escola das Artes, Católica Porto | ESPROARTE – Escola Profissional de Arte de Mirandela (mcatarinanunes@gmail.com).

\*\* ESPROARTE – Escola Profissional de Arte de Mirandela (zefranciscodias@hotmail.com).

\*\*\* UCP, Centro de Estudos de Desenvolvimento Humano | SAME | FEP – Católica Porto (lorvalho@porto.ucp.pt; luisa.orvalho@gmail.com).

## 1. NOTA INTRODUTÓRIA

Não obstante o importantíssimo trabalho pedagógico-musical e social desempenhado pela escola ao longo dos anos, o excesso de missões que lhe foram sendo atribuídas teve como consequência o seu *transbordamento* (Nóvoa, 2006). Face à conjuntura atual, é hoje necessário (re)pensar o espaço público da educação de forma a que a escola se centre na sua verdadeira missão, a aprendizagem. Contudo, a exequibilidade de tal perspetiva implica, naturalmente, encarar a educação enquanto um projeto coletivo que assenta numa lógica de compromisso e responsabilidade partilhada e alicerçada numa cultura colaborativa entre a escola, as famílias e outros atores sociais, educativos e formativos (Nóvoa, 2006). É neste sentido que António Sampaio da Nóvoa (2009) sugere a celebração de um *novo contrato educativo* cuja responsabilidade é partilhada pela escola e por outras instâncias sociais. Não obstante a regulação nacional ter assumido um papel preponderante até há um passado relativamente recente, constata-se hoje, sobretudo por consequência da globalização, uma crescente influência da *regulação transnacional* (Barroso, 2015: 34) sobretudo através de normas, discursos e instrumentos uniformes. Contudo, apesar de a regulação nacional ser cada vez mais determinada por normativos externos, as políticas educacionais são, naturalmente, influenciadas pelos polos de ação do poder local, cujo processo, para além de prever a interação entre diferentes entidades no processo de normalização interna das escolas, implica o reforço da autonomia das escolas e da territorialização das políticas educativas.

*A opção pela descentralização não significa desvalorização das vantagens da centralização na garantia de unidade de ação do Estado e na coordenação da atividade administrativa, mas sobretudo o reconhecimento da cada vez maior complexidade da sociedade, da incapacidade de os serviços centrais preverem, categorizarem e tipificarem todos os problemas a surgir a nível local e da inadequação de um modelo de resolução dos problemas apenas através da tomada de decisões uniformes para todo o território. (Machado, 2014: 14)*

Contudo, “não basta atribuir responsabilidade às diversas entidades, é necessário que elas tenham uma palavra a dizer, que elas tenham capacidade de decisão sobre os assuntos educativos. A operacionalização desta ideia obrigará a equacionar formas de organização dos cidadãos, para o

exercício destas missões, designadamente através dos órgãos locais de governo” (Nóvoa, 2009: 14). Assim, “face a um Estado centralizador e em crise, que tem optado por gerir as escolas em aliança com os professores, começam a despontar não só os pais, mas sobretudo as autarquias e outros interesses sociais locais, que assumem assim crescentes competências” (Azevedo, 2015: 93) despotando um processo mais ajustado às circunstâncias. A este processo Barroso (2015) designa por multirregulação local da educação assente na lógica do poder local em que, no caso dos municípios, “a autarquia exerce a sua influência na organização e funcionamento da escola, quer atuando diretamente sobre os órgãos dirigentes quer indiretamente sobre o contexto de ação dos seus vários membros” (Barroso, 2015: 38), poder este que pode ser assumido e exercido numa lógica estrita de delegação de competências em que a centralidade do Estado é substituída e assegurada pela autarquia assente numa lógica de partilha e interação com as diferentes entidades envolvidas no processo educativo.

Neste sentido, a educação deve hoje ser encarada enquanto um projeto de ação estrategicamente partilhado entre a escola, as famílias e outros atores sociais, culturais e políticos que operam num determinado território que, não obstante os domínios e as missões específicas de cada um, são capazes de se aventurar num compromisso que é de todos. A abertura do sistema educativo e a criação de sinergias podem ser apontadas como os veículos capitais para uma conduta eficiente e eficaz da ação educativa (Almeida, 2014) assente na perspetiva de um “projeto educativo comum à escola e ao território” (Machado, 2005: 253). Para J. Pinhal (2014: 10), “a descentralização da educação para as autarquias locais pode corresponder a uma territorialização de base comunitária relevante se”, conforme estipula o artigo 3.º da Carta Europeia da Autonomia Local, o conceito de autonomia local for entendido como “o direito e a capacidade efetiva de as autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respetivas populações uma parte importante dos assuntos públicos” (Conselho da Europa, 1985: 4248), envolvendo na coconstrução do Projeto Educativo os vários parceiros desse Território.

É com base nesta crença que pretendemos aqui enfatizar o caso singular da ESPROARTE – Escola Profissional de Arte de Mirandela, na região de Trás-os-Montes, cujo projeto educativo tem sido, ao longo dos vinte e cinco anos de existência, estendido e partilhado com o meio envolvente e assumido de forma empreendedora e participada pela autarquia local. É

um exemplo de integração da escola na região, cumprindo um dos propósitos do Projeto Educativo das Escolas Profissionais, nascido em 1989, em Portugal. A criação da ESPROARTE insere-se no “movimento descrito por uma inovação social e educacional” (Azevedo, 2008: 37), cujo “modelo institucional seguido no desenvolvimento do ensino profissional – as parcerias locais, a territorialização e autonomização das escolas, a estrutura modular – representa uma inovação que, no limite, desafia todo o modelo escolar convencional (Silva *et al.*, 1996: 18) – na opinião da Comissão de Avaliação, nomeada pelo Governo em 1996, para avaliar o subsistema das escolas profissionais.

## 2. ESPROARTE: A GÉNESE DE UM PROJETO EDUCATIVO DE SUCESSO

A Escola Profissional de Arte de Mirandela – ESPROARTE foi criada no ano de 1990 ao abrigo do Projeto Nacional de lançamento das Escolas Profissionais, uma iniciativa do Ministério da Educação, representado pelo GETAP – Gabinete de Educação Tecnológica, Artística e Profissional, criado em outubro de 1988. Este projeto teve como entidade promotora a autarquia local, na sequência da publicação do Decreto-Lei n.º 26/89, de 21 de janeiro<sup>1</sup>, que cria as escolas profissionais no âmbito do ensino não superior, com responsabilidade partilhada entre o Estado e a Sociedade Civil para a formação de recursos humanos qualificados “na ideia de que a formação é importante para a dinamização do tecido socioeconómico [...] e condição estratégica de desenvolvimento” (Marques, 1993)<sup>2</sup>.

A ESPROARTE é um organismo de natureza privada, sem fins lucrativos, com autonomia pedagógica, administrativa e financeira para a lecionação do Curso Básico de Instrumento e Cursos Profissionais de Instrumentista de Cordas e de Tecla, de Sopros e de Percussão, dos níveis 2 e 4, respetivamente. O plano de estudos assenta na tríade curricular, componentes da área sociocultural, área científica e área técnica/artística e prática,

---

1 Este regime jurídico viria a ser revogado pelo Decreto-Lei 70/93, de 10 de março, que introduziu algumas alterações ao regime de criação e funcionamento das escolas profissionais. O Decreto -Lei 92/2014, de 20 de junho de 2014, estabelece o regime jurídico das escolas profissionais privadas e públicas, no âmbito do ensino não superior, regulando a sua criação, organização e funcionamento, bem como a tutela e fiscalização do Estado sobre as mesmas.

2 O Fundo Social Europeu surge como instrumento das políticas sociais, designadamente no financiamento das políticas de formação profissional, procurando atenuar as diferenças regionais e valorizando as regiões menos favorecidas.

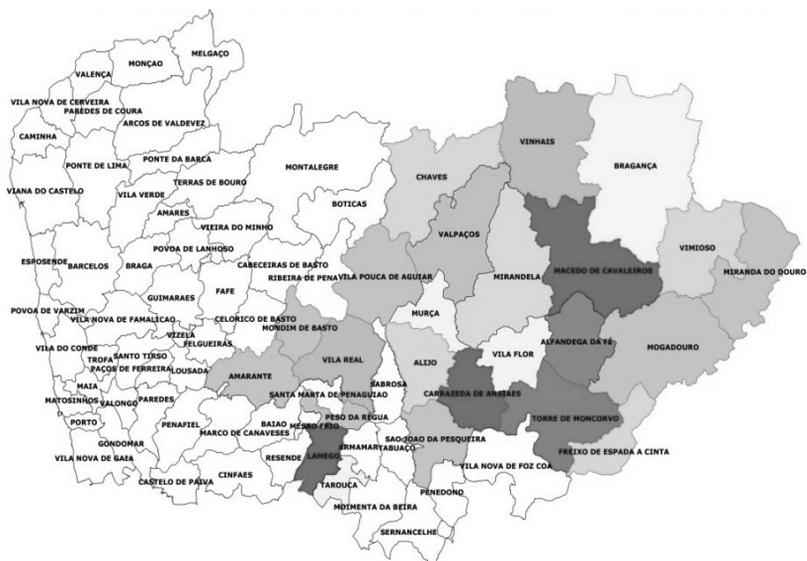
que possibilita o desenvolvimento curricular integrado progressivamente ajustado às circunstâncias. A entidade proprietária é a Associação ARTEMIR – Associação de Ensino Profissional Artístico, criada ao abrigo do Decreto-Lei n.º 4/98 de 8 de janeiro<sup>3</sup>, cuja direção resulta da parceria criada entre a autarquia local, a Câmara Municipal de Mirandela, e duas das mais emblemáticas instituições do concelho de Mirandela – a ACIM (Associação Comercial e Industrial de Mirandela) e a Associação de Socorros Mútuos dos Artistas Mirandelenses –, perspetivando a afirmação, envolvimento e desenvolvimento da visão e da missão deste projeto que é a ESPROARTE. Os objetivos fundamentais passam por promover a valorização do indivíduo num processo educativo e formativo integral; promover a formação profissional de qualidade; estimular no aluno o gosto e a necessidade de aprender, respeitando o seu ritmo de aprendizagem, mas responsabilizando-o pela gestão do seu próprio percurso; estimular no corpo docente o gosto pela pesquisa de novas técnicas pedagógicas e estratégias de ensino, visando a otimização dos processos de ensino e aprendizagem; promover o trabalho em equipa como forma de rentabilizar os conhecimentos de cada membro; melhorar a qualidade de formação e a relação entre os atores envolvidos; e contribuir para o desenvolvimento da região em que está inserida, colmatando a inexistência de técnicos especializados nesta área.

Ao longo de vinte e cinco anos de existência, o prestígio do ensino ministrado na ESPROARTE tem vindo a ser amplamente reconhecido em território nacional e internacional. É de salientar que, até às alterações legislativas instituídas pelo regime geral de aplicação do Fundo Social Europeu (FSE) para a regulamentação específica das tipologias de intervenção ao nível do financiamento dos cursos de formação inicial de jovens – apoiada através do Programa Operacional Potencial Humano (POPH), atual POC (Programa Operacional Capital Humano) –, candidataram-se e foram admitidos nesta escola, para além de centenas de alunos naturais da região, outros provenientes de zonas de todo o país e do estrangeiro. Atualmente, a ESPROARTE acolhe cerca de 168 alunos, provenientes de toda a região de Trás-os-Montes e Alto Douro (ver Figura 1, página seguinte) que se distribuem entre seis turmas do Curso Básico de Instrumento – Nível 2, que compreende os níveis de escolaridade do 7.º,

---

<sup>3</sup> Este Decreto-Lei, do Ministério da Educação, estabelece o regime de criação, organização e funcionamento de escolas e cursos profissionais no âmbito do ensino não superior.

Figura 1.  
Proveniência dos alunos da ESPROARTE, em percentagem por região



Mirandela	28,7%	Murça	2,0%
		Tarouca	2,0%
Valpaços	16,0%	Vila Flor	2,0%
Torre de Moncorvo	6,7%	Carrazeda de Ansiães	1,3%
		Lamego	1,3%
Bragança	5,3%	Macedo de Cavaleiros	1,3%
Alijó	4,0%	Almeida	0,7%
Chaves	4,0%	Amarante	0,7%
Freixo de Espada à Cinta	4,0%	Miranda do Douro	0,7%
Vimioso	4,0%	Mogadouro	0,7%
		Mondim de Basto	0,7%
Vila Real	3,3%	Peso da Régua	0,7%
Vinhais	3,3%	São João da Pesqueira	0,7%
		Vila Pouca de Aguiar	0,7%
Alfândega da Fé	2,7%		
Espanha	2,7%		

Fonte: Projeto Educativo da ESPROARTE.

8.º e 9.º anos, e seis turmas dos cursos profissionais de Instrumentista de Cordas e de Tecla e Instrumentista de Sopros e de Percussão – Nível 4, ao nível da educação secundária de 10.º, 11.º e 12.º anos, perfazendo um total de doze turmas distintas.

Trata-se, portanto, de uma instituição que tem vindo a constituir-se como um núcleo inovador de ensino e aprendizagem especializado da música, na região transmontana, dinamizador de uma educação artística e de uma cultura musical cosmopolita. A escola tem criado condições para a mobilidade de jovens músicos, de artistas/intérpretes, perspetivando a atividade artística como mais um setor da atividade produtiva e como um fator de inclusão e coesão sociais, em permanente diálogo e articulação com as comunidades locais e promovendo a parceria e a articulação em rede com outras instituições nacionais.

A génese da implantação do Projeto Educativo das Escolas Profissionais num contexto favorável de participação e contratualização representou uma das mais profundas e significativas inovações no Sistema Educativo Português. O modelo decisional para a qualificação dos jovens na região de Trás-os-Montes, do qual emergiu a criação da ESPROARTE, teve a sua expressão máxima no parceria socioeducativo, atendendo à área de formação em questão – as Artes do Espetáculo. Uma escola que desde a sua criação pretendeu, e pretende, responder ao paradigma que Joaquim Azevedo (2010) classifica de “escolas dirigidas ao trabalho escolar e não ao consumo (ao ‘tem de ser’) e à passividade, escolas locais-de-trabalho, escolas onde se [aprende] ativa e permanentemente”, na certeza de que pode contar com a dedicação, a ousadia e a coragem de muitos profissionais e a mobilização simultânea de atores e instituições culturais e sociais locais, em todo este vasto território do interior.

### 3. OS DESAFIOS E AS CONQUISTAS DE UM PROJETO IMPULSIONADOR DA MUDANÇA

Na conjuntura cultural de há mais de duas décadas, a criação de uma escola profissional de música numa zona geográfica afastada dos grandes centros que, para além da evidente carência de dinamismo artístico, traria sérias dificuldades no que respeita ao recrutamento de professores devidamente qualificados nesta área de formação, constituiu os principais desafios e fatores de risco para o desenvolvimento deste projeto ambicioso, quase utópico e demasiado à frente do seu tempo. Não obstante os riscos de ordens várias

inerentes a qualquer iniciativa pioneira, a inexistência total de escolas de música devidamente autorizadas pelo Ministério da Educação em todo o distrito de Bragança e o aproveitamento de instalações já existentes no Centro Cultural de Mirandela, com características apropriadas e absolutamente disponíveis, foram as razões primárias que fundamentaram e reforçaram a criação da ESPROARTE, um projeto visionário e vanguardista que tem vindo desde a sua fundação a constituir um polo de desenvolvimento cultural para a região.

Neste sentido, é de salientar que uma parte muito significativa desta ambição foi já materializada. Note-se que, se numa fase inaugural, dada a inexistência de profissionais portugueses qualificados para o efeito, foi essencial recorrer à contratação de professores estrangeiros, que durante anos representaram a esmagadora maioria do corpo docente nas áreas científica e técnica/artística, atualmente essa realidade é radicalmente distinta. Estes professores representam apenas 20,5% do total do corpo docente da escola, presentemente constituído por vários diplomados, ex-alunos que se responsabilizam pela educação de crianças e jovens que ocupam hoje um lugar nas salas de aula desta escola que outrora foram suas – prestígio este que é igualmente reconhecido por outras instituições da região que contam com uma considerável percentagem de ex-alunos da ESPROARTE a assumir funções docentes e cargos de chefias.

A ESPROARTE abriu um novo ciclo cultural, não só em Mirandela, como em toda a região transmontana, e tal situação só se verifica porque houve, efetivamente, uma aposta na transferência de competências, na partilha de responsabilidades e no alargamento da área de intervenção do município na educação. Com efeito, desde a primeira hora, o município assumiu como “seus” todos os jovens da região que, de outra forma, se veriam impedidos de enveredar pelo ensino da música e de abraçar uma carreira profissional neste domínio artístico. A inserção da escola ESPROARTE na região e a iniciativa dos atores, enquanto promotores diretos ou como geradores de iniciativa ao nível regional, têm permitido responder a um conjunto vastíssimo de problemas, através de um processo contínuo de enriquecimento de soluções preconizadas. Por exemplo, atualmente, a Residência de Estudantes funciona exclusivamente para os alunos desta escola provenientes de várias zonas geográficas externas à cidade, constituindo esta uma valência absolutamente fundamental e imprescindível para o exercício dos cursos ministrados na ESPROARTE. Para além destas, há ainda que salientar outras conquistas que valorizam a nossa escola

enquanto cartaz cultural da cidade e da região refletido nas centenas de concertos realizados pelas várias formações de conjuntos instrumentais. Para além de terem permitido as primeiras audições de repertório célebre da história da música ocidental em terras transmontanas, estes conjuntos potenciaram a materialização de ações de sensibilização artística e musical através de inúmeros concertos didáticos realizados em escolas, associações e outras entidades sociais e políticas de toda a região. É igualmente fundamental destacar a heterogeneidade da prática orquestral desenvolvida, através de um trabalho articulado, na mesma formação de alunos de vários níveis de ensino. A Orquestra ESPROARTE é o reflexo máximo desta conceção, e a excelência do seu trabalho já conduziu à gravação de quatro CD, onde consta algum do repertório trabalhado nos regulares estágios protagonizados pelos nossos alunos e orientados por insignes maestros do meio musical nacional e internacional. Esta formação acompanhou, naturalmente, o crescimento da escola. Note-se que na gravação do primeiro disco, em abril de 1996, no *Banff Centre for the Arts*, no Canadá, a orquestra era composta exclusivamente por um escasso número de alunos instrumentistas de cordas; em 2008 a gravação do quarto disco contou já com uma formação muitíssimo mais alargada e heterogénea onde foram incluídas autênticas obras-primas do repertório sinfónico. Podemos hoje afirmar que, contemplando o trabalho pedagógico realizado durante os vários anos letivos, a Orquestra Sinfónica ESPROARTE, constituída por alunos dos níveis 2 e 4, se tem manifestado enquanto agente fundamental para o desenvolvimento e a consolidação de uma notória atividade cultural, educacional e de divulgação musical, que inclui inúmeras apresentações em espetáculos públicos locais, regionais, nacionais e internacionais. Garante-se assim que todos os seus alunos, aspirantes a músicos profissionais, usufruam do trabalho realizado com maestros e solistas de renome nacional e internacional, bem como desfrutem do privilégio de uma preparação adequada para a vida ativa futura.

Não obstante os vários projetos desenvolvidos no âmbito das disciplinas que integram os planos curriculares do ensino artístico da música, que primam pelo cruzamento de experiências e saberes e muito têm contribuído para o sucesso escolar dos nossos alunos, há que destacar o desafio colocado em dezembro de 2009 pela Fundação EDP, que, consciente desta realidade e reconhecendo o *know-how* acumulado na ESPROARTE, bem como o mérito de um corpo docente experiente com sensibilidade e capaz de abraçar qualquer desafio no âmbito do ensino da música, promoveu

a criação de uma orquestra de jovens em Mirandela, inspirada na experiência venezuelana para o ensino da música, conhecida por *El Sistema – Sistema Nacional de Orquestras Juvenis e Infantis* da Venezuela, idealizado e criado em 1975, por José António Abreu.

O sucesso desta iniciativa levou à implementação de outros projetos absolutamente dignos de destaque. Neste contexto deve salientar-se um outro desafio, que não só ultrapassou as paredes da sala de aula e da própria escola, como transpôs as fronteiras da música erudita, incidindo no estudo da música tradicional. Tal iniciativa foi levada a cabo no ano letivo 2014-2015 e surgiu no âmbito de um projeto intitulado *MemTua – Escolas*, financiado pela fundação EDP. Pretendeu reunir através do levantamento sistemático realizado por alunos das várias escolas dos cinco concelhos do Vale do Tua (Mirandela, Vila Flor, Murça, Carrazeda de Ansiães e Alijó) informações e dados sobre práticas culturais que se manifestaram e, em alguns casos, ainda se manifestam nesta zona geográfica. Sendo a ESPROARTE uma escola profissional de música, e a par do projeto educativo em vigor, foi realizado um trabalho de levantamento sobre as práticas musicais da região protagonizado pelos alunos das turmas do 1.º (10.º) e 2.º (11.º) anos dos cursos profissionais, perfazendo um total de 56 alunos participantes que foram desafiados a olhar à sua volta e a aprender sobre as práticas musicais que estão ao nosso alcance, que fazem parte do contexto envolvente, mas que tantas vezes se veem subestimadas. Para além de potenciar a multiplicidade de experiências fecundas à aprendizagem, esta colaboração permitiu a consciencialização de todos os alunos envolvidos para a necessidade de preservar, conhecer e valorizar o património cultural com incidência em tudo aquilo que diga respeito à música do meio envolvente. Neste sentido, podemos afirmar que todo este fervilhar de parcerias só foi possível graças à visão e sensibilidade de todos os atores envolvidos que, apesar de estarem conscientes das dificuldades – que quase parecem intransponíveis –, acreditam na implementação de um projeto necessário ao território.

Não obstante os resultados de excelência – decorrentes de um projeto educativo centrado na aprendizagem e do notável trabalho pedagógico realizado ao longo de mais de duas décadas de existência – que se traduzem no elevado número de diplomados da ESPROARTE, cujo sucesso alcançado permite que atualmente estes ocupem assinaláveis cargos a nível nacional e internacional, esta escola é, como todas as outras, um

projeto em constante, contínua e permanente construção e atualização. Com base nesta premissa, transversal ao corpo docente e à direção da escola, por estarmos conscientes de que a nossa verdadeira missão é potenciar a aprendizagem dos nossos alunos, a Escola Profissional de Arte de Mirandela pretende dar seguimento à linha de ação pedagógica que vem norteando a sua atividade desde o seu primeiro ano de funcionamento, a partir da qual se têm obtido bons resultados pedagógicos, artísticos e musicais. Pretende-se também prosseguir a colaboração com as instituições pedagógicas, culturais e humanitárias da região, com o objetivo de continuar a exercer uma intensa atividade cultural e a contribuir para o desenvolvimento cultural e artístico da região em que a escola está inserida. Para concretizar todos estes objetivos, é inteiramente necessário que continue a existir uma coerente e empenhada conjugação de esforços materiais e humanos de todos os intervenientes diretos e indiretos na vida da ESPROARTE, cuja sensibilidade e vontades inquebrantáveis, sobretudo por parte da autarquia local, permitem dar continuidade ao projeto educativo e formativo de uma escola que se tornou modelar e se revestiu da maior importância para a cidade de Mirandela e para toda a região de Trás-os-Montes e Alto Douro, contribuindo para que a formação profissional represente um fator estratégico de desenvolvimento sustentado aos níveis local e regional.

O momento é, no entanto, de enorme expectativa, pois estamos convictos de que o Programa Aproximar Educação, com a descentralização, por via da delegação contratual, de competências na área da educação e formação dos serviços centrais do Estado para os municípios, e envolvendo a necessária articulação estratégica de cooperação entre o sistema educativo e o sistema económico, abre perspectivas para um mais amplo espaço de participação dos parceiros sociais e um novo campo potencial de inovação. Isto porque o Programa “reconhece, respeita e pode mesmo aprofundar a autonomia e diversidade das unidades orgânicas (Agrupamentos de Escolas e Escolas), [...] a responsabilidade dos municípios no compromisso com a educação, reconhecidos, não só pelos resultados escolares, pelo desenvolvimento humano, mas também pelos seus valores” (SEAL, 2015: 2).

## Referências bibliográficas

- Almeida, V. (2014). Projetos educativos municipais e promoção do sucesso educativo. In Joaquim Machado e José Matias Alves (Org.), *Município, Território e Educação. A administração local da educação e da formação* (pp. 25-31). Porto: Universidade Católica Portuguesa.
- Azevedo, J. (2008). Escolas Profissionais: uma inovação educacional que viajou da margem para o centro. In *Revista Propuesta Educativa*, n.º 30, novembro (pp. 37-55). Argentina: FLACSO-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Azevedo, J. (2010). Novos profissionais da educação e formação: é preciso recomeçar enquanto continuamos a caminhar. In *Os Novos Profissionais da Educação e Formação para o Trabalho. Desafios e exigências da aprendizagem ao longo da vida*, ed. IEFP – Actas do XII Congresso Internacional de Formação para o Trabalho Norte de Portugal e Galiza, 19-24. Porto: IEFP – Instituto de Emprego e Formação Profissional.
- Azevedo, J. (2015). Descentralização administrativa e autonomia das escolas. 2015: o ano em que se dá mais um passo em frente?. In J. Machado (Org.), *Atas do I Seminário Internacional Educação, Território e Desenvolvimento Humano* (pp. 90-106) v. 1. Porto: Faculdade de Educação e Psicologia da Universidade Católica Portuguesa.
- Barroso, J. (2015). Estado e regulação da educação. In J. Machado (Org.), *Atas do I Seminário Internacional Educação, Território e Desenvolvimento Humano* (pp. 31-41) v. 1. Porto: Faculdade de Educação e Psicologia da Universidade Católica Portuguesa.
- Conselho da Europa (1985). Carta Europeia da Autonomia Local. DR. I Série, n.º 245, de 23-10-1990.
- Machado, J. (2005). Cidade educadora e coordenação local da educação. In J. Formosinho, A. S. Fernandes, J. Machado e F. I. Ferreira. *Administração da Educação: Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 225-264). Porto: Edições ASA.
- Machado, J. (2014). Descentralização e administração local: Os municípios e a educação. In Joaquim Machado e José Matias Alves (Org.), *Município, Território e Educação. A administração local da educação e da formação* (pp. 39-56). Porto: Universidade Católica Editora.
- Marques, M. (1993). *O Modelo Educativo das Escolas Profissionais: Um campo potencial de inovação*. Lisboa: Educa Formação.
- Nóvoa, A. (2006). *Debate Nacional sobre Educação*. Conferência apresentada na Assembleia da República, 22 de maio de 2006.
- Nóvoa, A. (2009). Educação 2021: Para uma história do futuro. *Revista Ibero-Americana de Educação*, n.º 49, jan.-abril, pp. 181-199.
- Pinhal, J. (2014). In Machado, J. & Matias, J. Alves (Coords). *Município, Território e Educação. A administração local da educação e da formação* (pp. 8-14) Porto: Universidade Católica Editora.

SEAL (2015). *PAE: Programa Aproximar Educação. Descentralização de competências na área da educação – Contrato de Educação e Formação Municipal. Memorando de trabalho*. Lisboa: SEAL. Disponível em <http://www.sipe.pt/doc.php?co=538> [consultado em 16 de novembro de 2015].

Silva, J. M.; Silva, A. S.; Fonseca, J. M. P. (Coord.) (1996). *Avaliação do Sistema das Escolas Profissionais*. Lisboa: Editorial Ministério da Educação.

**ABSTRACT:** Regardless of the extremely important social work that the school is putting into action through all these years, it is today necessary to (re)think about the public space of education and face it as a project of action strategically shared within the school, families and other social, cultural and political actors that operate in a certain territory that, without neglecting each other's specific missions and domains are yet able to venture on a commitment which is everyone's. It is based on this aim that one wants to emphasise the case of the ESPROARTE - Professional School of Art of Mirandela, a visionary and avant garde project, during these 25 years of existence, which has been extended and shared in the surroundings and seen from an entrepreneurial way as well as it has gotten support from the local organizations and, above all, from the municipality that provided the opening of a new cultural cycle, not only in the city of Mirandela but in the entire region.

**KEYWORDS:** school, territory, ESPROARTE.



## A HIBRIDIZAÇÃO INSTITUCIONAL DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO TÉCNICA E TECNOLÓGICA DO BRASIL

*José Júlio César do Nascimento Araújo\**

*Arminda Rachel Botelho Mourão\*\**

RESUMO: O presente artigo discute o processo de expansão e redefinição dos objetivos das escolas técnicas no Brasil. O trabalho evidencia que as recentes mudanças do ensino técnico e tecnológico trazem em seu bojo parte da reforma expansionista do ensino superior público, já prevista na Lei de Diretrizes e Bases (LDB N.º 9394/96), para desfocalizar o debate da reestruturação na universidade pública brasileira. Porém, ao realizar este processo, o governo criou uma nova modalidade de instituição – Institutos Federais de Educação, Ciências e Tecnologia (IF) com as mesmas prerrogativas de universidades, de escolas técnicas de ensino básico, de centros universitários de ensino tecnológico e unidades de formação de jovens e adultos. Conclui-se que a expansão do ensino superior para os IF e a flexibilização do modelo institucional são parte da reordenação cognitiva da força de trabalho e esfacelam a formação do trabalhador.

PALAVRAS-CHAVE: reforma da educação técnica, hibridização institucional, políticas públicas.

\* Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre; Bolsista da Fundação de Amparo a Pesquisa do Amazonas, Cruzeiro do Sul – Acre (jose.araujo@ifac.edu.br).

\*\* Universidade Federal do Amazonas, Manaus – Amazonas (arachel@uol.com.br).

Endereço para correspondência: Travessa da Amizade, 191, Bairro 25 de Agosto, Cruzeiro do Sul – Acre – Brasil. CEP. 69.980-000.

## 1. INTRODUÇÃO

Toda política pública é uma forma de intervenção na realidade, seja de forma racional e direcional, seja de forma cumulativa e aleatória<sup>1</sup>. Inserem-se num momento histórico e espacial, estando ligadas à ação do Estado e da Sociedade Civil, que delinham interesses numa divergente relação de forças temporais.

De tal modo, reformar um sistema educacional de um país é importante porque por meio dele se processam todas as mudanças desejadas no mundo do trabalho, na organização produtiva e na virada ideológica-cultural de um projeto societário que se pretende assumir. Por isso, as reformas na educação brasileira nunca foram tão agudas quanto nos anos 1990. Nesse período, tivemos reformas estruturais em todos os níveis de ensino que transformariam os cenários futuros de nosso sistema educacional, pondo-o de vez no rol das transformações requeridas pelo regime neoliberal.

Nesse sentido, discutiremos as políticas da educação técnica brasileira tendo como recorte temporal os anos de 1994 a 2008. Objetiva-se explicitar as recentes mudanças do ensino técnico e tecnológico que trazem em seu bojo parte da reforma expansionista do ensino superior público, prevista na Lei de Diretrizes e Bases (LDB) n.º 9394/96<sup>2</sup>, para desfocalizar o debate da reestruturação na universidade pública brasileira.

O trabalho está dividido em cinco partes: além desta de caráter introdutório, a segunda apresenta a metodologia e a terceira mostra como se processaram as reformas da educação técnica a partir de 1990. Na quarta, discute-se como a reestruturação da Rede de Educação Técnica, Científica e Tecnológica (Rede), implementada pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), está ligada a dois processos: a reconstrução do sistema de educação profissional, através de políticas cumulativas e focalizadas (compensatórias e sociais) e o processo de expansão do ensino superior público embutido nos objetivos dos IF. Por fim, conclui-se que esta nova

---

1 Segundo Burton (2014: 2), “as políticas podem desenvolver-se de outras formas menos ‘racionalis’, tais como de maneira cumulativa (incremental/gradual). Ao contrário da abordagem racional, que sugere uma avaliação mais linear e no nível macro das diferentes opções, o modelo cumulativo ocorre através da construção de políticas a partir das já existentes e através do uso de ajustes menores e mais limitados, o que pode levar a resultados potencialmente não previstos.”

2 Todas as leis, decretos, pareceres e portarias citados neste trabalho estão compilados em *Brasil. Legislação Educacional de 2003 a 2010*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2010 e *Brasil. Legislação Brasileira sobre Educação*. 2.ª ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 2013. A legislação citada nas referências serão aquelas que não se encontram nestas compilações por ter tido sua redação alterada em textos posteriores.

institucionalidade se traduz como viés da expansão do novo sistema universitário atendendo orientações do capital e aos acordos dos organismos internacionais.

## 2. METODOLOGIA

O método é dialético materialista histórico, amparado pela pesquisa bibliográfica, pois entendemos que a política educacional se constrói nas constantes relações de forças de grupos, classes e interesses. É necessário compreender o contexto da realidade para apreender o todo, porque o conhecimento mais profundo da política educacional se dá como

*[...] um processo de concretização que procede do todo para as partes e das partes para o todo, dos fenômenos para a essência e da essência para os fenômenos, da totalidade para as contradições e das contradições para a totalidade; e justamente neste processo de correlações em espiral no qual todos os conceitos entram em movimento recíproco e se elucidam mutuamente. (Kosik, 1976: 41-42)*

Entendemos, também, que o método materialista histórico não se abre à neutralidade. Ele é teórico e prático na busca da transformação da realidade. Por isso, o trabalho faz parte também da nossa práxis como educadores no Instituto Federal de Educação do Acre e na Universidade Federal do Amazonas, ambos situados na Amazônia Brasileira, no esforço de compreender o objeto para transformá-lo.

As etapas seguidas foram: 1) compilação dos textos legais da reforma educacional da educação técnica brasileira a partir de 1994; 2) leitura dos referenciais teóricos que tratam das reformas educacionais no Brasil; 3) análise dos dispositivos legislativos da educação profissional com base nas categorias do método, tendo como eixo analítico a Análise de Conteúdo de Bardin (2001).

Na proposta de Bardin (2001: 46), o objetivo “da análise do conteúdo é a manipulação da mensagem (conteúdo e expressões desse conteúdo) para evidenciar os indicadores que permitam inferir sobre uma outra realidade que não a da mensagem”.

Para melhor apreensão, interpretação, análise e validação do objeto estudado, foram definidas categorias. Essas surgem da própria historicidade do problema e das relações que este estabelece com a vida social, produtiva

e cultural da sociedade brasileira. Neste sentido as categorias tratadas no trabalho são: flexibilização (hibridização) e expansão (regionalização). Em outras palavras:

*As categorias no processo de construção do conhecimento expressam, portanto, elementos mais gerais que conduzem o pesquisador à formulação adequada da realidade pesquisada. As categorias são, antes de tudo, históricas porque estão relacionadas ao grau de desenvolvimento do conhecimento a que seus elementos constitutivos estão vinculados. As funções das categorias são, portanto, de ordem metodológica, na medida em que operam um movimento de conhecimento do desconhecido. (Noronha, 2002: 18)*

Nesse viés, elas são parte do método e partem da compreensão da realidade estudada. Cabe destacar que as categorias totalidade, contradição e historicidade fazem parte do itinerário de interpretação do objeto.

### 3. AS REFORMAS NA ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO TÉCNICA E TECNOLÓGICA A PARTIR DE 1990

A partir de 1990, o Estado neoliberal no Brasil se estruturou para garantir hegemonia do mercado e do capital financeiro através da reestruturação das prioridades públicas, com a intenção de favorecer áreas de alto retorno financeiro em detrimento de áreas sociais como educação, previdência e saúde. Em outro polo, atuou para que áreas abarcadas pelos direitos constitucionais se tornassem campos de retorno econômico pela financeirização dos serviços de educação, previdência, segurança, infraestrutura, saúde, etc. E, justificado pela necessidade de um Estado mínimo, transferiu todos os bens públicos passíveis de lucro para a iniciativa privada (Pereira, 2002).

No campo do trabalho, a reorganização, exigiu um novo tipo de trabalhador e submeteu a empregabilidade à competência. A empregabilidade passa a ser ligada à capacidade de o indivíduo adequar-se, constantemente, às mudanças nos postos de trabalho. A ideia vendida pelo grande capital é que não há crise de emprego, mas crise de formação adequada aos novos postos de trabalho. Assim, exige-se a reforma do sistema educacional para oferecer uma:

*[...] educação ou a aquisição (consumo) de novos saberes, competências e credenciais que apenas habilitam o indivíduo para a competição num mercado de trabalho cada vez mais restrito, não garantindo, portanto, sua integração sistêmica plena (e permanente) à vida moderna. Enfim, a mera posse de novas qualificações não garante ao indivíduo um emprego no mundo do trabalho. (Alves, 2007: 7)*

Estas transformações no sistema educacional passaram a ser capitaneadas pelo Banco Mundial, que começou a financiar e organizar junto à UNESCO importantes conferências como: Jomtiem (1990), Nova Deli (1993), Cúpula EFA-9 (1993), definindo as condições e rumos a serem seguidos pela educação nos países em desenvolvimento.

Em 1993 e 1994, o então presidente Itamar Franco, realiza duas mudanças que impactaram de vez a educação técnica. Através da Lei n.º 8.948/1994, instituiu o Sistema Nacional de Educação Tecnológica que possibilitava que Escolas Técnicas Federais se transformassem em Centros Federais de Educação Tecnológica – CEFET, os quais poderiam oferecer educação superior e tecnológica. Além disso, fez uma importante “recomendação para a reforma” através do Plano Decenal para Educação (1993).

Neste caminho, as reformas da educação técnica produzidas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394/96) reafirmaram as envergaduras intencionais de uma educação voltada exclusivamente para o mercado. O art. 39.º pronunciava: “A educação profissional, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva.” Além disso, seus incisos abriam espaço para a qualificação e requalificação do trabalhador com qualquer escolaridade para o mercado de trabalho.

As mudanças requeridas pelos organismos internacionais na educação transparecem de maneira mais eficaz nos decretos que reorganizam a urgente formação de trabalhadores para o mercado e no início da universalização do ensino básico, que até hoje se faz com incomensuráveis desigualdades entre as regiões brasileiras. O Decreto n.º 2.208/97, de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), traz como objetivos promover a transição entre a escola e o mundo do trabalho. Ciavatta e Ramos (2011), comentando o referido decreto, destacam que:

*No caso da educação profissional, ao ser desvinculada do ensino médio, por força do Decreto n.º 2.208/97, as Diretrizes Curriculares Nacionais pregaram, como uma doutrina reiterada, os currículos baseados em competências, descritas como comportamentos esperados em situações de trabalho. Por mais que se tenha argumentado sobre a necessidade do desenvolvimento de competências flexíveis, essa prescrição não escapou a uma abordagem condutivista do comportamento humano e funcionalista de sociedade, reproduzindo-se os objetivos operacionais do ensino coerentes com os padrões taylorista-fordistas de produção. Vale registrar o fato de a educação profissional, nessa reforma, ser reiterada como o ensino destinado à classe trabalhadora e alternativo ao nível superior. A ideologia da empregabilidade sustentou a responsabilização dos próprios trabalhadores pelo desemprego, sendo que a qualificação e a requalificação profissional foram consideradas meios de acesso a setores ocupacionais, prevalecendo, para a maioria dos trabalhadores, a periferia da produção, esfera em que predomina tanto a lógica taylorista-fordista quanto a precarização do trabalho. (Ciavatta e Ramos, 2011: 30)*

As mudanças empreendidas no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) para as políticas de ensino técnico no Brasil estão diretamente voltadas para o mercado, atendendo ao pragmatismo econômico. O ideário é uma educação rápida, desvinculada de uma formação humanista e politécnica com vista a uma possível empregabilidade. É a formação do “exército de reserva” para atender os setores ocupacionais existentes, mesmo que estes sejam precarizados ou inexistente, pois o desmonte industrial e as privatizações de empresas públicas, nesse período, levaram a altas taxas de desemprego.

As mudanças provocadas por FHC foram além. A Lei n.º 9.649/98 retirou do governo federal a responsabilidade de criar e manter novas escolas técnicas e transferiu-a para os estados e municípios, cumprindo em parte a redução dos gastos do plano de reestruturação do Estado de Bresser Pereira. No art. 47.º da Lei n.º 9.649/98 estava estabelecido:

*§ 5.º A expansão da oferta de educação profissional, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, somente poderá ocorrer em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não-governamentais, que serão responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino.*

Já no primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), destaca Otranto (2012) que, por meio do Decreto n.º 5.225/2004, os CEFET alcançam o status de universidades. Este processo de concessão de autonomia dos CEFET nos mesmos parâmetros das universidades atende o processo de reestruturação universitária exigido pelos organismos internacionais (BID, 2000).

Todavia, a reforma mais conjuntural do governo Lula foi expressa no Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE (Brasil, 2007). Nesse, a educação profissional assumiria novos contornos e retrocederia. O primeiro aspecto daquilo que se denomina neste trabalho eixo expansão/regionalização é o entrelaçamento educação *versus* desenvolvimento *versus* território. Retoma-se a tese do desenvolvimento endógeno, como se o Estado pudesse contribuir para efetivar o desenvolvimento em regiões remotas com arranjos produtivos identificados, através de uma única modalidade de educação. O PDE destaca:

*Uma rede com 354 unidades não pode manter as características do período anterior. A maturidade da rede federal de educação profissional e tecnológica e a escala e a dispersão das unidades por todas as mesorregiões do país exigem um novo modelo de atuação, que envolva o desenvolvimento de um arrojado projeto político-pedagógico, verticalidade da oferta de educação profissional e pedagógica, articulado com o ensino regular, aumento da escolaridade do trabalhador, interação com o mundo do trabalho e as ciências e apoio à escola pública. (Brasil, 2007: 33; grifos nossos)*

O segundo aspecto da reforma tratada no PDE é o ensino médio integrado, que já havia sido tratado pelo governo Lula no Decreto n.º 5.154/2004. Contudo, tanto o PDE como o decreto supracitado não atendem os princípios defendidos pela crítica (Ciavatta e Ramos, 2011; Frigotto, 2007) – uma educação integrada e politécnica. Uma mudança aparece na visão de ciência e educação, pois se define a transformação institucional para as escolas federais de ensino técnico, segundo o PDE:

*O IFET deve constituir-se em centro de excelência na oferta de ensino de ciências, voltados à investigação empírica; qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências em escolas públicas; oferecer programas especiais de formação pedagógica inicial e continuada, com vistas à formação de professores para educação básica, sobretudo*

*nas áreas de física, química, biologia e matemática, de acordo com as demandas de âmbito local e regional, e oferecer programas de extensão dando prioridade à divulgação científica. (Brasil, 2007: 31)*

Além disso, a tessitura do texto da Lei n.º 11.892/2008 (lei que cria os Institutos Federais) traz o viés das velhas formas de se compreender a educação profissional: “são instituições de educação [...] especializadas na oferta de EPT” (Brasil, 2008). Isto reproduz o que já estava no cerne nos Decretos n.º 5.224/2004 – “Os CEFET são instituições especializadas na oferta de educação tecnológica, nos diferentes níveis e modalidades de ensino, com atuação prioritária na área tecnológica” (art. 1.º) – e n.º 5.773/2006 – “§1º Os CEFET são instituições de ensino superior pluricurriculares, especializados na oferta de educação tecnológica nos diferentes níveis e modalidades de ensino, caracterizando-se pela atuação prioritária na área tecnológica” (art. 77.º).

Em uma análise histórica, percebe-se que a Educação Profissional e Tecnológica (EPT) estava definida como modalidade de ensino na Lei n.º 10.172/2001 no governo FHC. Isto demonstra que:

*As contradições do governo Lula em relação à EPT, contudo, logo apareceram e, mesmo se autointitulando “governo dos trabalhadores” ele se utilizou da estrutura do Estado para atender os reclamos das forças capitalistas, como foi o caso da manutenção de determinados pressupostos do Decreto n.º 2.208/1997 que interessavam aos empresários do setor educacional e dos segmentos produtivos. O governo Lula também manteve a noção de competência, oriunda de um contexto empresarial anorado numa gestão por resultados e numa equação suportada na relação custo versus benefício, dissociado, portanto, da preocupação central no processo educativo com perspectiva emancipadora. (Azevedo, Shiroma, Coan, 2012: 31-32; grifo nosso)*

É, na verdade, o novo procurando se refazer no velho porque “as políticas podem, portanto, incluir elementos que são incoerentes, mesmo contraditórios entre si. Assim, apontam para um processo e resultado que não são confiáveis” (Burton, 2014: 2). Nessa ótica, é preciso transpor, como faremos a seguir, para o debate sobre os elementos da reforma da rede de ensino técnico e tecnológico que se comprovam como parte do projeto de reestruturação universitária tendo como base as categorias flexibilidade (hibridização) e expansão (regionalização) da oferta.

#### 4. A HIBRIDIZAÇÃO DA OFERTA E A EXPANSÃO DOS IFET

A recente reforma universitária brasileira vem se arrastando desde os anos 1990 e é fruto da reestruturação do Estado brasileiro proposta por FHC, e estava expressa na LDB. De governo a governo, o que se observou foram aperfeiçoamentos para atender as reivindicações do mercado e da sociedade civil, até que se encontrasse o consenso para se retornar ao projeto reclamado pelos organismos internacionais<sup>3</sup> proposto no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995)<sup>4</sup>, como se explicitará a seguir:

- Primeiro no art. 20.º da LDB, ao diversificar as instituições de ensino superior privadas, a imprecisão da lei abriu espaço para que grande parte das IES se considerassem sem fins lucrativos - comunitárias, confessionais e filantrópicas – para usar os subsídios públicos e se tornarem grandes conglomerados empresariais protegidos do fisco sob o manto da lei.
- A segunda parte da reestruturação universitária prevista na LDB (art. 80.º) foi o incentivo e regulamentação da Educação à distância: “o Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino à distância, em todos os níveis e modalidades de ensino e de educação continuada”. A regulamentação foi feita, à época, pelos Decretos n.º 2494/98 e n.º 2561/98 e pela Portaria Ministerial n.º 301, de 07 de abril de 1998.
- Outro passo, no caminho da fragilização do ensino superior público, foi a modificação na formação de professores:
  - a) Primeiramente, a flexibilidade cobrada pelos organismos internacionais e proposta na LDB também se estende ao ensino superior público na desordem causada pelo art. 45.º da referida lei; “A educação superior será ministrada em instituições de ensino superior,

---

3 O documento do Banco Mundial *Ensino superior. As lições derivadas da experiência* (1994) aponta quatro orientações: 1) Maior diversificação dos tipos de instituições; 2) diversificação das fontes de financiamento das instituições públicas de ensino superior; 3) redefinição da função do Estado no que concerne ao ensino superior; 4) adoção de políticas de qualidade e equidade (p. 14). Na sequência o documento faz vários indicativos como receptividade da evolução econômica e melhoria da qualidade (p. 22), incentivo financeiro a estudantes pobres (p. 18), cursos de capacitação breves (p. 58).

4 Recomenda o referido plano: “A transformação dos serviços não-exclusivos estatais em organizações sociais se dará de forma voluntária, a partir da iniciativa dos respectivos ministros, através de um Programa Nacional de Publicização. Terão prioridade os hospitais, as universidades e escolas técnicas, os centros de pesquisa, as bibliotecas e os museus” (p. 60).

*públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização*” (grifo nosso). O legislador abriu espaço para uma série de possibilidades organizatórias tanto para as instituições (faculdades, centros, institutos, faculdades integradas e universidades) quanto para os cursos (presenciais, semipresenciais, à distância e hoje até graduações flex<sup>5</sup>).

b) Os arts. 62.º e 63.º da LDB colocaram a formação de docentes sob responsabilidade das universidades e institutos superiores de educação (um novo modelo de instituição que não existia na organização de ensino superior brasileira), abrindo passagem para que os institutos à época atuassem com: *“I – cursos formadores de profissionais para a educação básica, inclusive o curso normal superior, destinado à formação de docentes para a educação infantil e para as primeiras séries do ensino fundamental”*.

c) A instituição do Normal superior (com três anos de duração) na regra legal, também muda os contornos do curso de pedagogia (art. 64.º da LDB), que historicamente vinha se constituindo como curso de formação de professores para educação básica dos anos iniciais, além de acelerar a formação (Saviani, 2009).

d) Com a extinção do Normal superior (CNE/CP n.º 5/05 e n.º 3/06) se inicia o processo de efetivação da expansão da formação de professores, sob a coordenação do governo federal, presente de duas maneiras: via CAPES e universidades. Dessa feita, se institui um sistema nacional de educação à distância, o sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), regulamentado pelo Decreto n.º 5.800/06. A UAB induz a pactuação direta entre a União e os municípios, como o modelo em que as universidades federais disponibilizavam cursos de educação superior à distância e os municípios ficavam responsáveis pela instalação e manutenção dos polos de apoio presencial. Este regime seria condescendido severamente na Lei n.º 12.056, de 2009 que modificou o § 1.º do art. 62.º: *“A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial, a continuada e a capacitação dos profissionais de magistério”*.

---

<sup>5</sup> É a modalidade que usa ensino à distância como base e o presencial como suporte. O aluno frequenta aula presencial uma vez por semana com um tutor para tirar dúvidas sobre o portfólio de atividades recebido e no ambiente virtual (AVA) faz as leituras, assiste as aulas e envia as atividades.

e) A outra maneira de a CAPES operar, neste momento, é instituindo o Programa Nacional de Formação de Professores – PARFOR (Decreto n.º 6.755/09) com o auxílio da Plataforma Virtual Freire (Portaria Normativa n.º 9/09), em colaboração entre estados e municípios, e fomentando via IES cursos de formação de professores em caráter modular e presencial em três dimensões: 1.ª licenciatura, 2.ª licenciatura (para professores que trabalham com disciplinas diversas da sua formação) e formação pedagógica.

f) O art. 62.º abre espaço para a formação usando tecnologias: “§ 20 *A formação continuada e a capacitação dos profissionais de magistério poderão utilizar recursos e tecnologias de educação à distância. (Incluído pela Lei n.º 12.056/09).* § 30 *A formação inicial de profissionais de magistério dará preferência ao ensino presencial, subsidiariamente fazendo uso de recursos e tecnologias de educação à distância. (Incluído pela Lei n.º 12.056/09)*”; não é obrigatória a frequência de alunos e professores (art. 47.º da LDB) para atender os planos governamentais expressos no decreto de criação da UAB e para normatizar uma prática comum nas IES privadas que vinham atuando desta forma desde 1998 (Decretos n.º 2494/98 e n.º 2561/98).

g) Antes da reforma proposta para os Institutos Federais, a nova regulamentação da CAPES (Lei n.º 11.502/07) introduz outra significativa mudança: art. 2.º: “§ 20 *No âmbito da educação básica, a Capes terá como finalidade induzir e fomentar, inclusive em regime de colaboração com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal e exclusivamente mediante convênios com instituições de ensino superior públicas ou privadas, a formação inicial e continuada de profissionais de magistério, respeitada a liberdade acadêmica das instituições conveniadas, observado, ainda, o seguinte: I – na formação inicial de profissionais do magistério, dar-se-á preferência ao ensino presencial, conjugado com o uso de recursos e tecnologias de educação à distância; II – na formação continuada de profissionais do magistério, utilizar-se-ão, especialmente, recursos e tecnologias de educação à distância.*”

h) Em 2008 a Lei n.º 11.892/08 facultou a tarefa de formação de professores e a qualificação (formação continuada) também para os Institutos Federais (IF); o art. 8.º da referida lei estabelece o mínimo de 20% (vinte por cento) de vagas de matrícula de cada IF para atender tais objetivos.

**Figura 1.**  
Expansão dos Institutos Federais



1909-2002: 140 *campi* em  
120 municípios atendidos  
2003-2010: 324 *campi*  
2011-2014: 562 *campi*; 512 municípios

**Figura 2.**  
Expansão das Universidades Federais



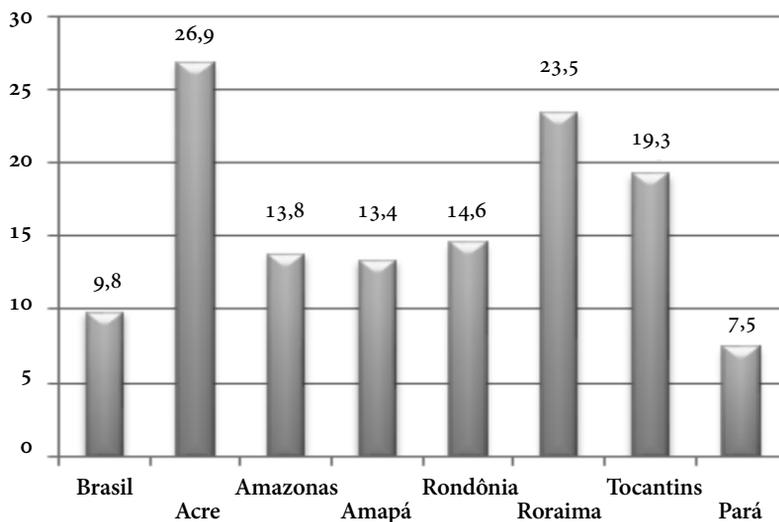
1808 a 2002: universidades e *campi*  
2003-2010: universidades e *campi* criados  
2010-2014: *campi* previstos

Fonte: Brasil, 2014 com adaptações do autor.

Além disso, como se mencionou antes, os IF atendem aquilo que o governo Lula entendia como finalidade do ensino superior: “uma universidade pública ou privada para os pobres” (Lula, 2005). Explicitamente os IFET operam a expansão proposta pelo governo Lula. A estratégia se mostra nos níveis de financiamento, da expansão do número de *campi* e na diminuição constante dos repasses às universidades públicas. Os mapas apresentados a seguir, ilustram a expansão dos IFET e das Universidades federais no mesmo período:

Somando o período dos governos petistas, há um aumento exponencial de 401,42% dos *campi* (com 422 *campi* criados) da Rede Federal de educação técnica e tecnológica, enquanto a ampliação das universidades foi apenas de 185,1% no mesmo período, com 14 novas universidades e 126 *campi* criados. Os investimentos para a reestruturação da Rede atinge os 309% e salta de 2,2 bilhões em 2002 para 9 bilhões de reais em 2013 (Santos e Rodrigues, 2015).

Gráfico 1.  
Expansão de vagas em Universidades e IFETs na região Norte



Fonte: Brasil, 2014 - elaborado pelo autor.

Na região norte, os IF tiveram expansão de 385,7% (com 41 unidades que incluem desde novas instituições como novos *campi*), enquanto as universidades federais cresceram apenas 180,9% (com 18 novos *campi* e duas universidades criadas). Estas universidades foram criadas no Pará – Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará e Universidade Federal do Oeste do Pará – que respondem por mais de 70% dos *campi* criados.

Contudo, é imperativo demonstrar que a expansão da rede, seja de ensino técnico e tecnológico seja de universidades federais, colocou o norte em situação privilegiada na oferta de vagas de ensino superior, corrigindo uma disparidade histórica entre as regiões, ultrapassando a média do país e de vários estados desenvolvidos dos centros sul e sudeste do país, como se pode notar no gráfico acima.

Embora a expansão tenha vários pontos positivos, o que chama a atenção são as contradições:

- A expansão do ensino superior para os IFET se faz transformando estes estabelecimentos em instituições híbridas. Ou seja, são Institutos com as mesmas prerrogativas de universidades, de escolas técnicas e de centros universitários de ensino tecnológico e unidades de formação de jovens e adultos (Decreto n.º 5.840/06). Além disso, responsabiliza-se as mesmas pelos programas compensatórios do governo federal como o Programa Mulheres Mil (Portaria n.º 1.015/11) e o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC (Lei n.º 12.513/11).
- Seguindo este caminho, o modelo institucional criado marca a orientação do ensino médio técnico, visando: “I – ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos.” Esta educação poderá ser realizada de duas formas: concomitante e subsequente (art. 7.º e art. 8.º da Lei n.º 11.892/08). Porém, não se supera a visão de EPT da reforma realizada pelo governo FHC.
- Além disso, a hibridização/flexibilização dos IF tenta dar conta da carência de profissionais brasileiros, repetindo o receituário que a tecnologia pode resolver quase todos os problemas. Contudo, precariza a formação de nível tecnológico, pois a lei aposta numa pesquisa aplicada *de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais (Ar. 6 II)*. É uma instituição de ensino e uma agência de desenvolvimento.

Portanto, como se observa, a reforma da Rede Federal de Educação Técnica e Tecnológica se faz repetindo velhos problemas já presentes na rede das escolas técnicas e tentando, via texto legal, reformar o sistema universitário público brasileiro.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política pública é uma arena de disputas do texto à aprovação e da aprovação à ação, inserida em complexos ideários governamentais e extragovernamentais de nação e de sociedade. Na maioria das vezes, esta se faz reproduzindo conceitos antigos, porque estes atendem a um conjunto de interesses do grupo com poder naquele momento ou às leis do capital, não abrindo espaço para mudanças apontadas pela crítica e pela teoria. Isso

traz sérios prejuízos para a construção de um projeto de sociedade, pois o texto legal acaba se fazendo por cima ou nas entrelinhas do texto antigo e as mudanças tendem a ser pontuais. Por isso, as discussões levantadas até aqui possibilitam quatro inferências:

1. A expansão e a futura precarização do ensino público estavam presentes na orientação dada pela própria LDB, quando o legislador abriu espaço legal para que qualquer instituição ou mantenedora se considere apta a receber incentivos fiscais.
2. O governo sempre teve planos claros de flexibilizar e baratear a formação docente e tentou fazer isso de diversas maneiras: definindo um novo modelo de instituição (Institutos superiores), estabelecendo educação à distância como possibilidade de formação, aligeirando os cursos com o retorno do Curso Normal superior, criando seu próprio modelo de formação à distância (UAB), responsabilizando a CAPES pelo projeto de formação, abrindo possibilidade de convênios com IES privadas, mudando a forma da formação para o ensino presencial *conjugado com o uso de recursos e tecnologias de educação à distância* (art. 2.º da Lei n.º 11.502/07).
3. Os Institutos se configuram como mais uma fase do processo de expansão, flexibilização e precarização do ensino superior público. É estratégia recente oferecer um *nível superior de forma rápida* (cursos tecnológicos e engenharias tecnológicas) e *de baixo custo* em comparação com as universidades federais, além de formação de professores complementando (talvez para substituir futuramente) a responsabilidade da CAPES e das Universidades federais, por esta formação. Porém, legalmente todas as bases para sua constituição já vinham se construindo na legislação educacional brasileira.
4. O governo cria instituições híbridas – desfocalizando o debate sobre a reforma do ensino técnico, a formação de professores e as graduações tecnológicas, indicando que o processo encontra alinhamento com as reformas do ensino superior impostas pelos organismos internacionais, alinhando, assim, estas novas instituições ao propósito de desenvolver as regiões onde estiverem instaladas.

Portanto, o que se infere por trás do discurso é a precarização do processo de qualificação do trabalhador, pois o modelo de formação dos IFET está centrado no modelo de competências. Este modelo reforça a

desqualificação progressiva e relativa, alterando os parâmetros dos níveis: cargos, valor de salários, benefícios, estrutura de incentivos e participação nos resultados já denunciada por Mourão (2006: 97-98).

O modelo mostra, na totalidade, que o crescente entrelaçamento público-privado, para “produzir” (e não para formar) profissionais para o “meio produtivo” de forma rápida e de baixo custo, é instigada tanto pelos marcos legais quanto por programas federais para otimização do valor da força de trabalho. Por isso a proposta dos IFET é formar um tecnólogo e não um bacharel – uma nova reordenação cognitiva da força de trabalho para atender os padrões de acumulação do capital.

## Referências

- Alves, Giovanni (2007). *Toyotismo, novas qualificações e empregabilidade: Mundialização do capital e a educação de trabalhadores no século XXI*. RET. Disponível <http://www.estudosdotrabalho.org/ToyotismoNovas%20Qualificacoespdf>. Acesso em 20 ago. 2014.
- Azevedo, Luiz Alberto; Shiroma, Eneida Oto; Coan, Marival (2012). As políticas públicas para a educação profissional e tecnológica: sucessivas reformas para atender a quem? *B. Téc. Senac: a R. Educ. Prof.*, Rio de Janeiro, v. 38, n.º 2, maio/agosto. Disponível em <http://www.senac.br/media/20984/artigo3.pdf>. Acesso em 02 set. 2014.
- Banco Mundial (1994). *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*. 1.ª ed. Spanish.
- Bardin, L. (2001). *Análise do Conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- BID – Banco Interamericano de Desarrollo (2000). *Reforma de la educación primaria y secundaria en América Latina y en Caribe*. Washington, D.C. n. ref. EDU-113, jun., 69 pp.
- Brasil (2014). *Expansão da Educação Superior, Tecnológica e Profissional*. MEC. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/expansao/>. Acesso em 17 ago. 2014.
- \_\_\_\_\_. (1995). *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Câmara da Reforma do Estado Brasília. Disponível <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em 28 set. 2014.
- \_\_\_\_\_. *Portaria n.º 1.015, de 21 de julho de 2011*. Institui o Programa Nacional Mulheres Mil. MEC, 2011. Disponível em <http://www.mds.gov.br/brasilemmiseria/legislacao-2/legislacao/arquivos/portaria-mulheres-mil-n-1015.pdf>. Acesso em 29 set. 2014.
- \_\_\_\_\_. *Legislação brasileira sobre educação* (2013). 2.ª ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara. 358 pp. (Serie legislação; n. 94). Atualizada em 3 abril 2013. ISBN 978-85-402-0018-0.

- \_\_\_\_\_. *Decreto n.º 5.224, de 1-10-2004*. Dispõe sobre a organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica e da outras providencias. Publicado no *DOU* de 4 out. 2004, p. 3.
- \_\_\_\_\_. *Decreto n.º 5.786, de 24-5-2006*. Dispõe sobre os centros universitários e da outras providências. Publicado no *DOU* de 25 maio 2006, p. 9.
- \_\_\_\_\_. *Decreto n.º 5.800, de 8-6-2006*. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Publicado no *DOU* de 9 jun. 2006, p. 4.
- \_\_\_\_\_. *Decreto n.º 5.840, de 13-7-2006*. Institui, no âmbito federal, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja), e da outras providências. Publicado no *DOU* de 14 jul. 2006, p. 7.
- \_\_\_\_\_. *Decreto n.º 6.094, de 24-4-2007*. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Publicado no *DOU* de 25 abril 2007, p. 5.
- \_\_\_\_\_. *Decreto n.º 6.095, de 24-4-2007*. Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET), no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. Publicado no *DOU* de 25 abril 2007, p. 6.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação (2007). *O Plano de Desenvolvimento da Educação. Razões, Princípios e Programas*. Brasília, DF, MEC.
- Burton, Guy (2014). Teorizando o Estado e a Globalização na política e políticas educacionais. *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, v. 9, n. 2, pp. 315-332, jul./dez. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>. Acesso em 30 jul. 2014.
- Castelo, Rodrigo (2013). *O social liberalismo: auge e crise da supremacia burguesa*. São Paulo: Expressão popular.
- Ciavatta, Maria; Ramos, Marise (2011). Ensino Médio e Educação Profissional no Brasil. Dualidade e fragmentação. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 5, n. 8, pp. 27-41, jan./jun. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em 03 jul. 2014.
- Farias, C. S.; Araújo, J. J. C. N. (2011). Desenvolvimento endógeno e desenvolvimento polarizado: teorias em confronto. *Voos Revista Polidisciplinar Eletrônica da Faculdade Guairacá*. América do Norte, 2, fev. Disponível em: <http://www.revistavoos.com.br/seer/index.php/voos/article/view/94/1>. Acesso em 10 set. 2014.
- Frigotto, Gaudêncio (2007). A relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, pp. 1129-1152, out. 1129 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>.

- Harvey, David (2004). *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola.
- Hotz, Karina G.; Zanardini, Isaura M. S. (2009). Implicações do processo de reestruturação produtiva no Brasil para os trabalhadores e a educação: algumas considerações. *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, v. 4, n. 2, pp. 131-138, jul.-dez. Disponível em <http://www.periodicos.uepg.br>. Acesso em 13 jun. 2014.
- Kosik, Karel (1976). *Dialética do concreto*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Lula, Luiz I (2005). *Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva*, durante visita à área das futuras instalações da Universidade Federal do ABC, Santo André-SP, 02 de dezembro. Disponível em <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/>. Acesso em 13 set.2014.
- Moirão, Arminda Rachel Botelho (2006). *A fábrica como espaço educativo*. São Paulo: Scortecci.
- Noronha, Olinda Maria (2002). *Políticas neoliberais, conhecimento e educação*. Campinas: Alínea.
- Otranto, Célia R. (2012). Reforma da educação profissional: marcos regulatórios e desafios. *Revista Educação em questão*, Natal, v. 2 n.º 28, pp. 199-226, jan./abr.
- Pires, Luciene Lima de Assis (2006). A expansão dos cursos de tecnologia e a criação de universidades tecnológicas no Brasil. *V Simpósio de Educação do Sudoeste Goiano*. Jataí – GO, UFG. ISSN 1807-457X.
- Santos, Jailson Alves dos; Rodrigues, José (2015). Contradições na trajetória histórica da política de expansão da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica. *Marx e o Marxismo 2015: Insurreições, passado e presente*. Universidade Federal Fluminense.
- Saviani, Demerval (2009). Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 14 n. 40 jan./abr. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v14n40/v14n40a12.pdf>. Acesso em 10 maio 2014.
- Silva, Caetana Juracy Resende (2009). *Institutos Federais lei 11.892, de 29/11/2008: Comentários e reflexões*. Natal: IFRN.
- Pereira, Luiz Carlos Bresser (2002). *Reforma do Estado para a Cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 368 pp.

ABSTRACT: This article discusses the process of expansion and redefinition of the objectives of technical schools in Brazil. The study shows that the recent changes of technical and technological education bring in its jowls part of expansionary reform of public higher education, already provided for in the Law of Guidelines and Bases (LDB N.º 9394/96), for the debate of the restructuring defocusing in Brazilian public university. However, when performing this process the government created a new modality of institution – Federal Institutes of Education, Science and Technology (IF) with the same prerogatives of universities, technical schools of basic education, of university centers of technological education and training units for young and adults. We concluded that the expansion of higher education to the IF and the flexibilisation of the institutional model is part of the cognitive reordering of the labor force and crumble the training of the worker.

KEYWORDS: education reform, institutional hybridization technique, public policies.



## **O SIGNIFICADO DO “TERRITÓRIO” NO ÂMBITO DOS CENTROS PARA A QUALIFICAÇÃO E O ENSINO PROFISSIONAL**

*Isabel Sofia Fernandes Moio\**

**RESUMO:** Através da revisão das principais mudanças de paradigma que se repercutem na redefinição do papel do Estado na regulação da educação, é possível descrever três modelos, registando-se a transição de uma função de controlo para uma de supervisão: Estado Educador, Estado Desenvolvimentista e Estado Regulador.

Verifica-se, assim, a emergência de novas configurações nos processos de regulação e de outra estratégia de coordenação – que implica a participação segundo novas modalidades, num verdadeiro espírito de partilha e de rede –, através do conceito de “governança”. Todas estas mudanças têm reflexo no paradigma da Aprendizagem ao Longo da Vida, passando a predominar um modelo baseado nas competências. Uma vez que é possível desenvolver competências em contextos formais, não formais e informais, far-se-á referência aos processos não escolares de aprendizagem, salientando a importância de aprender ao longo da vida numa época caracterizada pela globalização.

Com base na descentralização de poderes e responsabilidades, analisar-se-á o significado do território no contexto dos Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP), tanto no que concerne às suas práticas e metodologia de atuação, como no que diz respeito à sua importância no processo de reconhecimento, validação e certificação de competências localmente desenvolvidas por parte dos adultos.

**PALAVRAS-CHAVE:** governança, Centro para a Qualificação e o Ensino Profissional, território, competências.

\* Associação de Industriais do Concelho de Pombal, Centro para a Qualificação e o Ensino Profissional, Pombal (isabel.moio@aicp.pt). Doutoranda em Ciências da Educação, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra (isabel.moio@fpce.uc.pt).

*“No final de contas, o valor de um Estado é o valor dos indivíduos que o compõem.”*

*Stuart Mill*

## **1. DO MODELO DE ESTADO EDUCADOR AO CONCEITO DE GOVERNAÇÃO NA REGULAÇÃO DA EDUCAÇÃO**

Desde o final do século XIX tem-se assistido a mudanças de paradigma que se repercutem na redefinição do papel do Estado na regulação da educação, sendo possível identificar três modelos, filiados em diferentes lógicas e objetivos, em função do contexto sociopolítico e socioeconómico em que se circunscrevem: Estado Educador, Estado Desenvolvimentista ou Estado-Providência e Estado Regulador ou Avaliador. Passa-se, assim, de uma função de controlo estatal para um modelo assente na supervisão. Estas mudanças refletem-se na forma como se pratica a educação, verificando-se a emergência de novas configurações da participação nos processos de regulação, pois apela-se ao contributo de diversos atores para além dos tradicionais, num verdadeiro espírito de partilha e de rede.

### **1.1. O papel do Estado: do modelo de controlo ao de supervisão**

“A evolução do sistema educativo português tem sido marcada, ao longo das últimas décadas [...], por um conjunto diversificado de reformas, muitas vezes contraditórias, que se sucedem ao ritmo da mudança dos partidos políticos que estão no governo e, muitas vezes, dos próprios ministros, independentemente das forças políticas que representam” (Barroso, 2006: 43). Estas reformas são influenciadas pelo contexto político e económico-social, não apenas dentro do território nacional, mas atendendo também às forças internacionais que o contaminam. A retórica do mercado surge como um instrumento legitimador das políticas educativas, e as transformações identificadas na natureza e na configuração do Estado expressam-se, segundo Charlot (1994), em diferentes conceções, como consta no Quadro 1.

Charlot (2007) considera que, já antes da Segunda Guerra Mundial, o Estado, na sua relação com a educação, era um Estado Educador, uma vez que pensava a educação em termos de construção da nação, de paz social e de inculcação de valores.

Quadro 1.  
Diferentes modelos de Estado

	Contextualização	Lógica subjacente	Objetivo
Estado Educador (Estado facilitador)	Século XIX e 1. <sup>a</sup> metade do século XX	Político-cultural	Integração social
Estado Desenvolvimentista (Estado intervencionista)	Décadas de 60 e 70 do século XX	Económica	Inserção profissional
Estado Regulador (Estado avaliador)	Desde a década de 80 do século XX	Gestionária	Inclusão social

Fonte: Charlot (1994, pp. 27-44)

Para Charlot (1994), a ação do Estado é política, filosófica, moral e cultural e não se baseia em postulados económicos. Neste sentido, o papel do sistema educativo passa pela socialização e pela transmissão de valores e de cultura que permitam a integração dos sujeitos no tecido social. O desígnio da educação consiste, por conseguinte, na integração social dos cidadãos, não existindo espaço para o “local” nem para a diversidade porque a prioridade é a construção de uma cultura comum.

À lógica político-cultural do Estado Educador sucede a lógica económica de um Estado Desenvolvimentista (*ibidem*). Assim, os anos 50/60 do século XX marcam o início do caminho que conduz à edificação de um Estado-Providência que se assume como Estado Desenvolvimentista. Este, de um modo claro ou disfarçado, comanda o crescimento económico e coloca a educação ao serviço do desenvolvimento. Esta política encontra um amplo consenso social devido ao facto de gerar novos empregos qualificados e despertar esperança nas classes menos favorecidas (Charlot, 2007). Gagneur e Mayen (2010) consideram, no entanto, que a relação entre o desenvolvimento pessoal e o desenvolvimento económico não é imediata.

Nas sociedades ocidentais, por volta dos séculos XIX e XX, “o estado tornou-se mesmo no eixo organizador do social e do individual, e durante o período áureo do Estado-Providência as questões da emancipação são quase totalmente entregues à regulação estatal” (Magalhães e Stoer, 2006: 23). Para Afonso (1997) existe um relativo consenso, entre os autores portugueses que têm analisado estas questões, de que o Estado-Providência em Portugal

acentuou-se apenas após o 25 de Abril de 1974. Porém, segundo Magalhães (2001), desde meados dos anos 80 que este modelo do Estado estava constantemente sob suspeita, sendo acusado, acima de tudo, de ineficácia. Tal facto conduziu ao seu declínio, traduzindo-se no reaparecimento do pensamento neoliberal e neoconservador nas arenas políticas e ideológicas.

A partir dessa altura, o Estado Desenvolvimentista deu lugar ao Estado Regulador, o que remete também para lógicas económicas, mas sob contornos diferentes dos que caracterizaram os anos 60 e 70 do século XX; ingressa-se, a partir deste momento, na época da qualidade e da globalização (Charlot, 2007). Este autor refere que já no final da década de 60 surgiram indícios de uma crise – que se acentuou na década seguinte –, conducente a uma reestruturação do sistema capitalista internacional, designada por globalização.

Ao contrário dos dois modelos anteriores, o Estado Regulador ou Avaliador preocupa-se com o “local”, razão pela qual a lógica dominante remete para a gestão da diversidade e a ênfase passa a incidir na qualidade: “as lógicas da qualidade, da eficácia, da territorialização apareceram na década de 80, que foi também a década em que se desenvolveu a globalização, mas não nasceram desta” (Charlot, 2007: 129). Ferreira e Seixas (2006) sublinham a mesma ideia, afirmando que o destaque atribuído àqueles conceitos (bem como aos de eficiência, avaliação, racionalização e responsabilização) traduz um novo papel do Estado relativamente aos sistemas educativos.

As alterações no Estado assumem hoje uma expressão mais complexa no que diz respeito, por exemplo, às funções de regulação, coesão e controlo social, assistindo-se ao abandono do Estado enquanto elemento unificador da vida social.

Magalhães (2001) acrescenta que a assunção da autorregulação surge como o fundamento da autonomização das instituições, assentando a teoria do Estado Supervisor na crença de que a maior latitude atribuída àquelas – para desenhar e definir as suas próprias respostas estratégicas às linhas gerais da política nacional e aos desafios colocados pela comunidade envolvente – seria a mais adequada.

Neste sentido, a redefinição das funções do Estado tem implicações sob o ponto de vista educativo, na medida em que se verifica a progressiva desresponsabilização do poder central perante a pressão neoliberal (Morgado, 2007). O Estado adota, assim, uma função de supervisão e, segundo Magalhães (2001: 127), “a concepção política na base do modelo de supervisão estatal assume, ora implícita ora explicitamente, que a

coordenação do sistema deve ser feita por leis ou por regras do tipo das da auto-regulação das instituições, opostas à regulação pela administração central”. Para Antunes (2005), no contexto da educação, estas mudanças – que consubstanciam uma agenda globalmente estruturada – traduzem-se quer por uma redefinição dos serviços educativos e do papel do Estado na sua governação, quer pela emergência de novas configurações da participação da educação na regulação social.

É neste cenário que se repositionam as relações entre o Estado e a sociedade, assistindo-se a uma transição de um modelo de controlo para um modelo de supervisão.

### **1.2. A governação na alteração da natureza da regulação estatal**

A regulação é um processo múltiplo (devido às suas fontes, mecanismos e objetos), inacabado e que é permanentemente alimentado por iniciativas, conflitos e negociações entre atores sociais, situados a diferentes níveis, desde o transnacional ao local (Azevedo, 2009).

Devido a esta complexidade, não se pode reduzir a análise da regulação na educação a uma simples passagem ou escolha entre a regulação pelo Estado e a regulação pelo Mercado, uma vez que “não é possível combater as ‘falhas’ do estado com o reforço do mercado, nem as ‘falhas’ do mercado com o reforço do estado. [...] O problema não é de ‘mais’ ou ‘menos’ Estado, mas de um ‘outro’ Estado” (Barroso, 2006: 60). Mercado e Estado são dois termos fundamentais na definição do quadro conceptual do neoliberalismo, sendo a noção de mercado a pedra angular da tendência neoliberal.

Desta forma, o Estado Regulador encontra-se associado a uma estratégia aparentemente paradoxal, pois combina uma intensificação da intervenção do Estado na educação (neoconservadorismo) com uma mercantilização e privatização dos sistemas educativos (neoliberalismo). Esta situação permite delimitar o contorno de duas correntes principais – neoconservadora e neoliberal –, que espelham um cenário ideológico híbrido, originando políticas aparentemente contraditórias. A reemergência do neoliberalismo apresenta-se como uma estratégia viável para a modernização da sociedade, que tem vindo a ser reforçada pela globalização. Esta redefinição das funções do Estado tem implicações em termos educativos, na medida em que se verifica a progressiva desresponsabilização do poder central perante a pressão neoliberal, assumindo o Estado uma função de supervisão. Surge, então, uma nova forma de regulação estatal: “não pode deduzir-se que a

presença do Estado diminuiu, mas que a regulação estatal está a assumir uma dimensão e uma latitude diferentes” (Magalhães, 2001: 131).

A designação de “hibridismo” contribui para acentuar o carácter plural e misto das reformas educativas, dos seus pressupostos, das suas orientações e dos seus procedimentos. “De um modo geral, pode dizer-se que coexistem, nos diferentes países (e no mesmo país, em diferentes momentos) estratégias de regulação, desregulação, privatização, recentralização, descentralização, autonomia e controlo, mas os referenciais destas estratégias têm, por vezes, sentidos diferentes (em função dos países, das ideologias políticas, dos interesses convocados) e exercem-se em domínios distintos” (Barroso, 2006: 55-56). Lamanthe (2010: 37) reforça esta ideia afirmando que “les dynamiques économiques territoriales sont diversifiées dans leur ensemble et sur un même territoire”.

Para Barroso (2006: 61), a tentativa de superar a dicotomia entre o papel do Estado e o do Mercado “através de novas formas de governo da coisa pública e de coordenação da acção social está na origem da difusão, na ciência política, na ciência económica e nas ciências sociais em geral, de um novo conceito, de origem inglesa de ‘governance’”.

Se durante muito tempo se considerou que o Governo estaria “acima” de tudo e que tudo coordenaria, esta perspectiva começou a evidenciar lacunas a partir do momento em que se acumularam políticas governamentais fracassadas (Lima, 2007). Passou, então, a ser “nítida uma certa evolução na linguagem, privilegiando-se conceitos como qualidade, eficiência e eficácia, responsabilização, clientes e contratos” (Ferreira e Seixas, 2006: 270), o que trouxe a possibilidade de construção de novos quadros de governabilidade.

Fruto destes desenvolvimentos, evidenciaram-se as interdependências entre os governos e inúmeros atores sociais, e o conceito de “governança” adquiriu um reconhecimento crescente (Lima, 2007). Por conseguinte, começa a apelar-se à intervenção da sociedade civil, bem como ao contributo de outros atores além do Estado. No entanto, Ferreira e Seixas (2006) referem que, se por um lado a educação é considerada como um bem que diz respeito a todas as pessoas, por outro também é reforçada a necessidade de prestação de contas, responsabilização e gestão racional de todo o sistema.

Como se depreende pelas mudanças observadas no papel do Estado no que concerne à regulação da educação, este deixa de possuir o monopólio. Nesta lógica, outro termo que tem concentrado a atenção de quem incide a sua reflexão sobre as transformações nas estruturas organizacionais e nos

processos de tomada de decisão é o de rede, pois esta tem-se assumido, segundo Thompson (2003), como uma metáfora omnipresente e suscetível de descrever muitos aspetos da vida contemporânea, além de poder ser interpretada como uma estratégia alternativa de governação.

Lima (2007: 166) afirma que “o abandono da concepção central do governo enquanto função assegurada exclusivamente pelo Estado central, em favor de uma actividade de coordenação da vida social garantida por múltiplas entidades, de forma descentralizada e até autónoma, está associado ao crescente uso do conceito de ‘governação’, que não é tido como sinónimo de governo, mas antes utilizado para sinalizar uma mudança no significado do governo”. Associada a uma abordagem e a uma concepção de natureza mais qualitativa, esta designação vem enfatizar mais os processos do que as estruturas formais hierarquicamente constituídas.

Além disso, a governação, sendo entendida num sentido mais lato do que o de governo, pode ser definida como o conjunto de mecanismos, de processos, de relações e de instituições através dos quais os múltiplos atores articulam os seus interesses e medeiam as suas diferenças, tendo em consideração que uma forma de desenvolver e assegurar estas tarefas é através da organização em rede. Esta abordagem, ao assumir-se mais otimista, sublinha as limitações da ação governamental e defende que já não existe uma única entidade soberana, mas sim uma multiplicidade de atores (Lima, 2007). Os seguintes termos coadunam-se, portanto, com os pressupostos fundamentais do modelo de Estado Regulador ou Avaliador: *educação para todos, qualidade e equidade, responsabilidade, participação e negociação* (Ferreira e Seixas, 2006).

## 2. A EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE ADULTOS NO ÂMBITO DA APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA

As políticas de educação e formação de adultos não permaneceram alheias às mudanças na redefinição do papel do Estado, o que se reflete no paradigma da Aprendizagem ao Longo da Vida (ALV), passando a predominar um modelo baseado nas competências. Exemplo disso é o facto de, através da metodologia assumida pelos Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP) e, mais especificamente, das estratégias inerentes ao Processo de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC), se valorizarem os saberes e as competências adquiridos por vias formais, informais e não formais.

## 2.1. A Aprendizagem ao Longo da Vida na era da globalização

A partir da década de 90 do século XX, com o apanágio da globalização, segue-se um rumo que se distancia da filosofia das décadas de 60 e 70, durante as quais se acentuava a expansão e a massificação do ensino, de forma a responder à necessidade de democratização e ao aumento de qualidade que o processo de modernização e desenvolvimento da sociedade e da economia portuguesa requeriam.

Ao passo que se impõem novas lógicas socioeconómicas e se reduz o envolvimento direto do Estado nos assuntos económicos, “diminuem as taxas de importação, abrem-se as fronteiras [a novos fluxos de bens, serviços, capital, tecnologia e ideias], estende-se a integração entre economias de vários países, integração essa que se realiza numa lógica neoliberal e que constitui a própria globalização” (Charlot, 2007: 131). Este processo consubstancia-se na crescente interdependência das economias e das culturas e na gradual convergência das ideologias e das políticas advogadas pelos diferentes países.

Osório (2003) considera que o mercado de trabalho exige mão-de-obra mais qualificada, mas também em constante atualização, de forma a adaptar-se mais facilmente às céleres mudanças. Charlot (2007: 131) corrobora esta necessidade, afirmando que “as novas lógicas requerem trabalhadores e consumidores mais formados e qualificados, quer para produzirem mercadorias ou serviços, quer para utilizá-los. Não se trata apenas de desenvolver competências técnicas novas, mas também de aumentar o nível de formação básica da população”. Por isso, é legítimo afirmar que um dos efeitos da globalização consiste no aumento do nível educativo mínimo necessário para garantir a inclusão social e laboral (Bonal, 2006).

A universalização do ensino secundário já não é um objetivo suficiente para responder às exigências da sociedade – é necessário mobilizar esforços rumo à efetiva aprendizagem ao longo (e em todos os espaços) da vida.

De acordo com as teorias do capital humano, o investimento na educação traria retorno pessoal a longo prazo; neste sentido, a importância do investimento nesse capital decorre do seu reconhecido contributo para o crescimento económico, para o emprego e para a coesão social (Mendonça e Carneiro, 2009). No entanto, face à conjuntura atual, as pessoas não podem apenas reger-se pela definição de projetos a longo prazo, pois o

mercado de trabalho é demasiado imprevisível para transmitir a alguém a segurança e a certeza de ter um “emprego para a vida”.

Mendonça e Carneiro (2009: 56) afirmam que um dos objetivos inscritos no quadro da Estratégia de Lisboa é “fazer da sociedade da informação e do conhecimento uma alavanca para a coesão social e a modernização económica e tecnológica”. A educação e a formação ao longo da vida são dos principais desafios da nossa economia e da nossa sociedade, o que implica a adoção de políticas mais incisivas na melhoria do desempenho de Portugal.

A investigação e a reflexão sobre os processos não escolares de aprendizagem permitem construir uma visão teórica sobre a forma como as pessoas aprendem, sendo possível sintetizá-la em três grandes princípios (Canário, 2005): 1) a aprendizagem corresponde a um trabalho que cada sujeito realiza sobre si próprio (por isso, cada sujeito é o principal recurso para a sua aprendizagem); 2) a aprendizagem coincide com o ciclo vital (aprender é algo tão natural como respirar); 3) a aprendizagem é um processo difuso e não formal que coincide com um processo largo e multi-forme de socialização.

Deste modo, para que o espaço europeu se revele realmente competitivo, é necessário transformar os sistemas tradicionais de ensino (reorganizando-os e modernizando-os), devendo isso acontecer em paralelo com um novo paradigma – que incida, acima de tudo, nas competências.

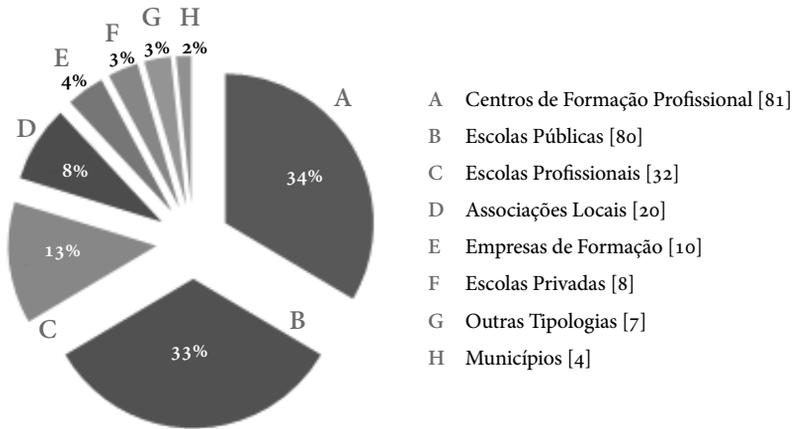
## **2.2. Os Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional no paradigma da ALV**

“A crescente intervenção local em matéria de educação é uma realidade indesmentível. Quer a lei, quer as práticas dos atores, confirmam a influência atual das organizações e dos interessados locais no sistema de educação” (Pinhal, 2014: 8).

Os CQEP organizam-se no território nacional sob diretrizes emanadas pela Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional (ANQEP), instituto público tutelado pelo Ministério da Educação e Ciência e pelo Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social.

A pertinência da rede nacional de CQEP – que conta, atualmente, com 242 dispositivos (cf. Gráfico 1, página seguinte) – justifica-se pela conjugação de dois fatores: por um lado, a população portuguesa caracteriza-se por uma estrutura de qualificações significativamente baixa; por outro, devido à diversidade de conhecimentos e de saberes que os adultos adquiriram fora do sistema educativo e/ou formativo.

Gráfico 1. Rede de CQEP a nível nacional



Fonte: <http://www.portaldasqualificacoes.pt/>

Os CQEP, além de se constituírem como uma “porta de entrada” dos cidadãos no Sistema Nacional de Qualificações – visando dar seguimento ao seu percurso de qualificação e de carreira, numa perspetiva longitudinal –, veem ainda em si delegadas responsabilidades de apoio à ANQEP “no que se refere às suas competências específicas de definição de critérios de estruturação da rede e de implementação de mecanismos de acompanhamento e de monitorização das ofertas no âmbito do sistema de formação de dupla certificação” (Art. 2.º da Portaria n.º 135-A/2013, de 28 de março). Ao ser alocada aos Centros, esta missão vem ao encontro da afirmação de Pinhal (2014: 8), quando refere que “as responsabilidades locais pelo desenvolvimento social e humano impõem a conceção e concretização de políticas educativas próprias”.

A importância consagrada na União Europeia aos sistemas de validação de competências adquiridas através de processos não formais e informais de aprendizagem não tem uma longa história e decorre de progressivas alterações no campo das políticas da educação de adultos (Aníbal, 2013).

A mesma autora (2013: 24) refere que, “por muitos investigadores considerado um modelo de características neoliberais que privilegia a dimensão económica das políticas de educação de adultos, o reconhecimento destas aprendizagens não escolares é, paradoxalmente, uma medida humanista

e de caráter emancipatório”, uma vez que essa validação contribui para alterar, em termos de reconhecimento social, a concepção que se tem dos espaços, dos contextos e dos tempos de aprendizagem que até então eram considerados menores quando comparados com as instituições escolares (durante muito tempo vistas como detentoras exclusivas da produção do saber). Neste sentido, a intervenção dos CQEP encontra legitimação nos pressupostos da ALV e enquadra-se neste paradigma ao valorizar espaços e tempos além dos tradicionais e formais.

Uma das mais significativas atribuições dos CQEP é representada pelos serviços de orientação, que se organizam de modo a dar resposta a, pelo menos, quatro níveis de intervenção vocacional: informação vocacional, orientação vocacional, aconselhamento vocacional e educação para a carreira (ANQEP, s.d.). Durante a fase de informação e orientação, é esperado que os candidatos sejam capazes de desenvolver o autoconceito, gerir informação e mudança(s), tomar decisões e aceder a percursos qualificantes, preparando a sua integração ou transição para o mundo do trabalho. Assim, nesta fase os candidatos são incentivados a refletir e a olhar de forma diferente para os tempos e para os espaços da vida que podem ser encarados como promotores de aprendizagens e palco de experiências educadoras.

Efetivamente, a aprendizagem e o desenvolvimento dos adultos não ocorrem apenas nos espaços e nos tempos formais e institucionalizados de educação e formação; eles aprendem e desenvolvem os seus saberes e as suas competências numa multiplicidade de situações significativas e de contextos (formais, não formais e informais) que fazem parte das suas trajetórias de vida. Além disso, os tempos em que uma única formação permitia aceder a empregos para toda a vida – como se de um património seguro e garantido se tratasse – estão definitivamente ultrapassados (*ibidem*).

Para a entidade tutelar (ANQEP, s.d.: 3), “mais do que apoiar a escolha de um determinado percurso formativo, ou de uma profissão, hoje em dia espera-se que as atividades de orientação preparem os cidadãos de diferentes idades e em diversas situações para serem capazes de enfrentar os desafios do mercado de trabalho, antecipando e gerindo as diversas transições que vão realizar”. Pretende-se, assim, que as atividades asseguradas pelos CQEP contribuam para capacitar os candidatos para a gestão eficaz das suas carreiras e para a (re)construção de projetos de vida.

Em suma, a rede de CQEP assume uma função estruturante no reforço da qualificação escolar e/ou profissional, contribuindo para a empregabilidade

e para a inclusão social dos cidadãos, ao garantir-lhes um serviço de informação e orientação ao dar-lhes a possibilidade de enveredarem por um trajeto educativo e/ou formativo adequado ao seu perfil e às suas necessidades e objetivos, podendo ser um dos seguintes: Cursos de Educação e Formação de Adultos, Formações Modulares Certificadas, Programa de Formação em Competências Básicas, Vias Alternativas de conclusão do Ensino Secundário (ao abrigo do Decreto-Lei n.º 357/2007, de 29 de outubro), Cursos Profissionais, Cursos de Aprendizagem, Cursos Vocacionais, Cursos de Educação e Formação, Cursos de Especialização Tecnológica, Cursos Técnicos Superiores Profissionais, qualificações adaptadas a pessoas com deficiências e/ou incapacidades ou Processo de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC).

É através desta última via que é possível aos candidatos ver reconhecidas, validadas e certificadas competências adquiridas em diferentes tempos e contextos de vida, aumentando as suas habilitações e qualificações, no sentido da sua valorização e/ou reconversão profissional.

### **2.3. A metodologia de intervenção dos CQEP e o Processo de RVCC**

De acordo com a Portaria n.º 135-A/2013, de 28 de março, que “regula a criação e o regime de organização e funcionamento dos Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional” (Art. 1.º), as etapas de intervenção dos Centros são (Art. 14.º): *a*) recolha, validação, sistematização e divulgação da informação; *b*) acolhimento; *c*) diagnóstico; *d*) informação e orientação; *e*) encaminhamento; *f*) monitorização; *g*) reconhecimento e validação de competências; *h*) certificação de competências.

Enquanto as etapas desde o acolhimento ao encaminhamento são comuns a todos os candidatos que formalizem inscrição num CQEP, as fases de reconhecimento, validação e certificação de competências são cumpridas apenas por aqueles que desenvolveram um Processo de RVCC (escolar e/ou profissional). No que concerne especificamente ao Processo de RVCC, de acordo com o mesmo documento normativo-legal: a fase de *reconhecimento* consiste na identificação das competências previamente adquiridas pelos adultos, mediante o acompanhamento por parte de Técnicos de Orientação, Reconhecimento e Validação de Competências (TORVC) que, através da aplicação de atividades específicas e de um conjunto de instrumentos, auxiliam cada adulto na elaboração da sua narrativa de vida e na construção do seu Portefólio de Desenvolvimento Vocacional, de modo a

evidenciar os saberes e as competências que aquele adquiriu nos diversos tempos e situações de vida; a *validação* compreende a autoavaliação do portfólio e a heteroavaliação realizada pelo TORVC, pelos formadores e/ou professores das diferentes áreas de competências-chave; a *certificação* visa a demonstração das competências dos adultos através da realização de uma prova escrita, oral, prática ou de uma prova que resulte da conjugação daquelas tipologias, organizada preferencialmente por áreas de competências-chave, no caso do processo de RVCC escolar, ou por referencial de competências profissionais, no caso do processo de RVCC profissional.

Segundo Pires (2004), o processo de RVCC encontra suporte, em termos teóricos, em alguns elementos de referência decorrentes das abordagens sobre a educação de adultos, nomeadamente: a aprendizagem é um processo que integra variáveis afetivas, relacionais, cognitivas, socioculturais e experienciais; a aprendizagem e a experiência são interdependentes; os saberes e as competências adquiridos através da experiência e de contextos não formais têm valor pessoal, social e profissional, sendo necessário que, para tal, adquiram visibilidade.

Efetivamente, o valor dos saberes experienciais adquiridos pelos adultos depende em primeira instância de um processo de explicitação e formalização, pois, pela sua natureza, os saberes experienciais são tácitos e implícitos (Pires, 2007).

Desta forma, o processo de RVCC baseia-se num conjunto de pressupostos que permitem valorizar todas as aprendizagens experienciais dos adultos – reconhecendo, validando e certificando as suas competências adquiridas por vias formais, informais e não formais.

Pires (2007: 8) defende que “a vida é reconhecida como um contexto de aprendizagem e de desenvolvimento de competências, e cada vez mais se valorizam os saberes e as competências adquiridas à margem dos sistemas tradicionais”. Por esse motivo, a experiência é considerada uma fonte legítima de saber que pode (e deve) ser devidamente formalizado, validado e certificado.

O processo de RVCC realiza-se através do desenvolvimento e da construção de um Portefólio de Desenvolvimento Vocacional orientado segundo referenciais de competências-chave, através de um balanço de competências que assenta numa atividade voluntária, e é um processo ativo, personalizado e complexo no qual se articulam as dimensões pessoais e socio-profissionais (Marques e Rodrigues, 2004).

Segundo Gomes *et al.* (2006), aqueles instrumentos desempenham uma função de guia ao longo de todo o processo, dados os princípios pelos quais

se regem: adequação e relevância (uma vez que se adaptam a cada adulto, em função das suas características e centros de interesse), abertura e flexibilidade (relativamente à organização de respostas que visam a satisfação de necessidades formativas de cada adulto, bem como à possibilidade de combinação de competências) e articulação e complexidade (uma vez que garantem transversalidade e continuidade).

Embora devam ser desenvolvidos com base nesses referenciais, é desejável que os portefólios reflitam as competências que os adultos detêm e, por isso, os conteúdos devem espelhar inequivocamente a correspondência entre as aprendizagens adquiridas ao longo da sua vida e aqueles guias, aglutinadores de unidades de competências e organizados por ciclos de estudos (1.º, 2.º e 3.º Ciclos do ensino básico e ensino secundário), com vista à certificação escolar de nível básico (equivalente, para todos os efeitos legais, aos 1.º, 2.º ou 3.º Ciclos do ensino básico) ou secundário (equivalente, para todos os efeitos legais, ao 12.º ano).

Os referenciais apresentam uma estrutura semelhante, mas dividem-se em áreas de competências-chave diferentes, com conteúdos próprios e adequadas às possíveis aprendizagens e perfis dos adultos. No nível básico existem quatro áreas de competências-chave, sendo que Matemática para a Vida (MV), Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) e Linguagem e Comunicação (LC) estão interligadas e abrangidas por uma área transversal denominada Cidadania e Empregabilidade (CE). No nível secundário, a área transversal designa-se por Cidadania e Profissionalidade (CP), sendo as restantes áreas apenas duas: Cultura, Língua e Comunicação (CLC) e Sociedade, Tecnologia e Ciência (STC).

Embora a essência do processo consista na evidenciação das competências que os adultos possuem, mas que não tiveram oportunidade de ver reconhecidas, validadas e certificadas, os Centros têm autonomia para organizar formações complementares pontuais destinadas àqueles que, ao longo do processo, tenham evidenciado necessidade de verem colmatados alguns aspetos em uma ou mais áreas de competências-chave para conseguir a sua validação e certificação (parcial ou total).

Devido à missão dos CQEP e à especificidade do processo de RVCC, este pode constituir uma oportunidade para os adultos (empregados ou desempregados), na medida em que lhes permite fazer uma autoavaliação do seu percurso pessoal, social e profissional e, ao refletir sobre isso, terão oportunidade de delinear novos projetos. Assim, o processo poderá conduzir à (re)formulação dos projetos de vida pessoal, formativa, académica e

profissional, pelo que os Centros disponibilizam um serviço que visa, além das etapas anteriormente referidas, o acesso dos adultos a outros sistemas de certificação, a outras oportunidades de aprendizagem e formação ou à (re)integração e mobilidade socioprofissional. Para cumprir este desígnio, é imprescindível que os CQEP operem em rede no respetivo território, articulando esforços e sinergias com outros serviços e entidades locais e regionais, consolidando uma verdadeira cultura de diálogo e de proximidade.

### **3. O SIGNIFICADO DO TERRITÓRIO NO CONTEXTO DOS CENTROS PARA A QUALIFICAÇÃO E O ENSINO PROFISSIONAL – UM OLHAR REFLEXIVO**

O paradigma subjacente aos CQEP, sucessores dos Centros Novas Oportunidades (CNO), reforça a importância do trabalho em rede e da articulação com outras entidades locais e regionais. Deste modo, podem sublinhar-se duas vertentes no que diz respeito ao papel e à importância do território: por um lado, a alguns Centros são atribuídas funções no âmbito da Comunidade Intermunicipal (CIM), encontrando-se a sua ação na comunidade local contemplada na Portaria n.º 135-A/2013, de 28 de março; por outro, o processo de RVCC assenta no reconhecimento, validação e certificação de aprendizagens e competências localmente adquiridas pelos adultos, podendo conduzir à (re)formulação dos seus projetos de vida pessoal e profissional.

#### **3.1. O trabalho em rede**

Para Marques (2010: 79), “o território é uma referência globalizante, ou seja, é algo que está a ser construído simultaneamente com o conceito de globalização, denotando-se, por vezes, uma certa oposição face a este conceito, sobretudo pelas possibilidades que oferece, em reconhecer e valorizar as especificidades locais e regionais e assim enfrentar o desejo uniforme da ideia de globalização”.

Neste sentido, o papel dos poderes e das organizações locais é essencial, uma vez que da articulação em rede e do compromisso político entre diferentes parceiros pode resultar uma sólida gestão e racionalização de recursos com o objetivo de desenhar planos comuns centrados na promoção do potencial endógeno das comunidades locais.

Se por um lado existem aqueles que teimam em compreender o território como uma configuração estática, há outros que destacam a realidade

complexa e em permanente mutação, que os territórios apresentam e que refletem as dinâmicas físicas, socioeconómicas e culturais do contexto local (Marques, 2010). Jobert (2010), no Editorial do primeiro dos dois números temáticos que a revista *Education Permanente* dedica a este tema, defende que se deve conceber um entendimento de território como promotor de uma intencionalidade coletiva, constituindo-se como um espaço-recurso para a educação e para o desenvolvimento.

Através das suas etapas de intervenção, os CQEP asseguram uma oferta diversificada de serviços junto dos jovens, dos adultos e da comunidade local: animação local através da descentralização de iniciativas (nomeadamente sessões de esclarecimento e de divulgação); acolhimento; informação e orientação; aconselhamento; encaminhamento para ofertas educativas e formativas (internas e externas aos Centros); sessões de formação complementar; e monitorização dos processos.

Os CQEP operam em rede e em parceria, de modo flexível, com diversas entidades, entre as quais empregadores, entidades formadoras (escolas e centros de formação), rede social e solidária, municípios, associações e serviços e organismos da Administração Pública. Desta forma, ancorados no princípio de justiça social, os Centros mobilizam a sua equipa para prestar um serviço permanente de acolhimento, informação e aconselhamento. Muitos organizam ainda itinerâncias, realizando sessões em empresas, juntas de freguesia, instituições particulares de solidariedade social, grupos recreativos, paróquias e associações locais, procurando ir ao encontro de populações com limitações em termos de acessibilidade, com menos recursos ou com limitações espaço-temporais.

Para assegurar toda esta dinâmica de intervenção e (cor)responder às reais necessidades de qualificação do território é essencial, por um lado, ter em consideração as suas características, nomeadamente: as suas dimensões (educativa, social, cultural, desportiva, ambiental e urbanística), a sua localização e posição geográfica, a sua densidade populacional, as suas acessibilidades e rede de transportes e as suas principais atividades económicas. Por outro, é fundamental que o território assuma o seu papel na promoção de formas de desenvolvimento que envolva todas as pessoas e integre aquelas dimensões numa perspetiva holística de (trans)formação e num compromisso com a idiosincrasia geográfica e cultural. A triangulação de todas estas fontes de influência poderá ditar os contornos e os limites da intervenção dos Centros, motivo pelo qual não podem ser descuradas, pois a atuação de um CQEP localizado no interior do país (por exemplo,

em Idanha-a-Nova ou na Sertã) diferirá da de um que se localize numa grande área metropolitana (como Lisboa ou Porto).

A atividade desenvolvida por estes dispositivos visa não apenas proporcionar aos candidatos (jovens e adultos) o aumento das suas habilitações escolares, mas também melhorar as suas qualificações profissionais, incentivando-os a frequentar modalidades formativas de dupla certificação (escolar e profissional) ou formações que contribuam para o seu melhor e mais pleno desempenho profissional.

Para tal, aos CQEP é proposto o desafio de intervir numa lógica de articulação local e regional, sendo também responsáveis pelo levantamento de necessidades formativas e de certificação escolar e/ou profissional existentes nos respetivos concelhos e regiões, num esforço permanente para conhecer as reais lacunas e de modo a cumprir a recolha, a validação, a sistematização e a divulgação da informação, tornando-a acessível e compreensível aos seus destinatários.

A sua atuação desenvolve-se de modo a potenciar as sinergias existentes no território, com mecanismos e respostas de qualidade, numa lógica de gestão eficaz e eficiente de recursos (materiais e humanos), promovendo também um alinhamento entre as necessidades de formação identificadas e o encaminhamento para uma das vias que constituem a rede de oferta educativa e formativa a nível local/regional.

A dinâmica construída ao longo dos anos na área da educação e formação de adultos tem procurado acentuar uma intervenção descentralizada, indo ao encontro das necessidades das populações limítrofes e contribuindo, muitas vezes, para o impulso do desenvolvimento local que potencie uma verdadeira igualdade de oportunidades.

Ao nível da articulação com outros *stakeholders*, é desejável que os CQEP cooperem com outros parceiros locais (públicos, empresariais e sociais), bem como com as Juntas de Freguesia, enquanto facilitadores de um trabalho de proximidade, visando uma eficaz cobertura de todo o território.

Com estas estratégias, os Centros visam divulgar na comunidade em que se inserem, em parceria com os diversos atores locais e institucionais, a natureza e o potencial do serviço que prestam, estimulando a procura de ofertas de educação e de formação e promovendo uma verdadeira cultura de ALV. Procura-se também, segundo esta via de atuação e de intervenção, transmitir à sociedade a importância da qualificação profissional e tenciona-se enveredar por alguns pressupostos que legitimam o modelo do

Estado Regulador ou Avaliador: qualidade, acreditação, reconhecimento social e inclusão social.

### **3.2. A relação do território com as competências localmente desenvolvidas**

O conceito de território pode ser definido como “um espaço socialmente construído, possuidor de recursos naturais e detentor de uma história construída pelos homens que nele habitam, através de convenções de valores e regras, de arranjos institucionais que lhes conferem expressão, e de formas sociais de organização da produção” (Marques, 2010: 81).

A criação de uma cultura de aprendizagem depende muito do aumento da oferta educativa e formativa, do aumento dos níveis de participação e do estímulo à procura da educação e formação.

As políticas de educação e formação de adultos não permaneceram alheias a todas as mudanças que se foram acentuando no sentido da crescente territorialização. Exemplo disso é o facto de, através da metodologia assumida pelos CQEP e, mais especificamente, das estratégias inerentes ao processo de RVCC se valorizarem as aprendizagens localmente construídas, num sério respeito pela diversidade de características do público-alvo.

A afirmação do paradigma da ALV leva ao reconhecimento, cada vez mais consensual, de que a aprendizagem não se restringe às situações formais da educação e da formação.

No decurso da vida adulta, são muitos os saberes construídos e mobilizados em contextos não formais, adquiridos em formações diversificadas, desenvolvidos nos diferentes locais de trabalho e no exercício de diferentes funções e responsabilidades laborais. Isto leva a afirmar que as situações de trabalho, de lazer e de convívio são consideradas meios férteis de aprendizagem e de aquisição e mobilização de saberes e de competências em três vertentes: cultural, linguística e comunicacional; social, tecnológica e científica; empreendedorismo social e cidadania ativa.

A educação ao longo da vida assume um lugar de destaque se tivermos em consideração o aumento do tempo livre (devido à precariedade do emprego, à redução do número total de horas de trabalho remunerado, ao aumento da esperança média de vida, etc.), o que leva a sublinhar a importância da realização de atividades extraprofissionais, de forma a promover o desenvolvimento de competências e a atualização de saberes. Assim, os projetos de formação são essenciais na construção e na coesão

dos territórios, sendo entendidos não apenas como um processo de acumulação de saberes, mas também como um processo de criação de novos saberes – são precisamente todas estas aprendizagens, adquiridas pela via experiencial, que são objeto de reconhecimento e validação, com vista à sua certificação.

O reconhecimento de competências adquiridas ao longo da vida apoia-se no princípio de que um adulto tem direito ao reconhecimento social das suas aquisições e das suas competências, desde que comprove possuí-las. Como tal, o mais importante no processo de reconhecimento de competências é o que o adulto aprendeu não apenas formal como também informalmente, sendo de salientar que não é a experiência que se vai reconhecer, mas a formação adquirida através desta.

No que diz respeito especificamente ao processo de RVCC profissional, valorizam-se, preferencialmente, as aprendizagens realizadas em contextos profissionais, procedendo-se ao reconhecimento, validação e certificação de competências, ou seja, atribuindo uma qualificação (equivalente ao 9.º ou ao 12.º ano de escolaridade, para todos os efeitos legais) a adultos que, devido aos mais diversos constrangimentos, abandonaram precocemente a escola e não tiveram formação profissional, mas possuem as competências necessárias ao exercício de uma determinada profissão.

Também as empresas podem colaborar no desenvolvimento do processo de RVCC dos respetivos funcionários através de diversas formas, entre as quais possibilitando que os processos se realizem na própria empresa, em horário a acordar com os funcionários. O RVCC é um processo formativo, constituindo um diagnóstico das competências detidas e das necessidades de formação, pelo que pode ser desenvolvido ao abrigo das horas de formação anual estabelecidas no Código do Trabalho.

As entidades empregadoras têm, assim, todo o interesse em incentivar este processo, na medida em que as horas disponibilizadas permitem identificar as competências que os adultos possuem, as competências em falta e as necessidades de formação, o que contribui para potenciar o capital humano das empresas, tornando-as estrategicamente mais competitivas.

Em suma, o território – entendido enquanto comunidade onde os adultos desempenham os seus diversos papéis sociais – assume um papel preponderante, uma vez que funciona como um verdadeiro cadinho de experiências em ebulição e como contexto de aprendizagens desenvolvidas ao longo da vida e de aperfeiçoamento de competências.

## CONCLUSÃO

A territorialização deve traduzir-se na existência de políticas educativas que sejam coerentes com os processos de desenvolvimento local, o que implica a participação concertada das autoridades locais, das escolas e de todas as outras organizações que atuam nos domínios da educação e da formação, como é o caso dos CQEP.

O território é um conceito multidimensional, dada a diversidade de vertentes que contempla, não se restringindo apenas às dimensões local, regional ou nacional. Embora estas dimensões não possam ser descuradas, é fundamental, no contexto dos CQEP, não o polarizar, mas atribuir-lhe também uma vertente social e relacional.

Os territórios movimentam-se e fixam-se sobre o espaço geográfico, mas assumem configurações sociais, políticas e culturais distintas, podendo inclusive afirmar-se que são precisamente as relações sociais que transformam o espaço em território. E é no território – nas suas dimensões sociais, culturais e relacionais – que atualmente se assiste à precarização dos empregos, às elevadas taxas de desemprego e à crise económico-social, o que coloca em situação fragilizada, sobretudo, grupos já vulneráveis e/ou em risco de exclusão (desempregados, pessoas em risco de desemprego, pessoas menos qualificadas ou com baixos níveis de escolaridade, etc.). Neste contexto, o reconhecimento e a validação das aprendizagens experienciais podem constituir uma resposta pertinente no combate à exclusão social, facilitando a (re)inserção escolar, formativa e profissional de grupos mais desfavorecidos e/ou habilitados com menos recursos culturais e ferramentas cognitivas.

Os CQEP são estruturas do Sistema Nacional de Qualificações que assumem um papel determinante na construção de pontes entre os mundos da educação, da formação e do emprego, numa perspetiva de ALV. Assumem como destinatários, por isso, todos os candidatos que procuram uma qualificação, tendo em vista o prosseguimento de estudos e/ou uma transição/reconversão para o mercado de trabalho.

Planear, de forma concertada, o desenvolvimento integrado e sustentável, no âmbito de uma determinada comunidade territorial, pressupõe a sua articulação com um projeto de educação e de formação capaz de abranger todos os tempos e todos os espaços de vida, na apologia de uma aprendizagem contínua e geradora de oportunidades de participação e de mobilização de diferentes atores.

O desenho de políticas de intervenção educativa pressupõe que cada instituição ou programa não seja um sistema fechado e isolado, mas capaz de

se interligar numa verdadeira sinergia [*sýn* (cooperação) + *érgon* (trabalho)], em que o todo é maior do que a soma das suas partes.

No entanto, infelizmente o tão defendido trabalho em rede encontra-se substancialmente comprometido. Tal situação deve-se à falta de ofertas de formação externas aos CQEP e que se adequem às necessidades dos candidatos. Este permanece, efetivamente, um desafio ao projeto, porque, se se pretende fomentar o espírito de uma verdadeira ALV, é necessário criar as devidas oportunidades de escolha ao público que deseja aumentar as suas qualificações, independentemente do território onde se encontra inserido.

## Referências bibliográficas

- Afonso, A. (1997). Para a configuração do Estado-Providência na educação em Portugal 1985-1995. *Educação, Sociedade & Culturas*, 7, 131-156.
- ANQEP (s.d.). *Orientação ao Longo da Vida nos Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional – Guia metodológico*. Lisboa: ANQEP.
- Aníbal, A. (2013). *Da Educação Permanente à Aprendizagem ao Longo da Vida e à Validação das Aprendizagens Informais e Não Formais: Recomendações e práticas*. Lisboa: Centro de Investigação e Estudos de Sociologia – Instituto Universitário de Lisboa.
- Antunes, F. (2005). Reconfigurações do Estado e da educação: novas instituições e processos educativos. *Revista Lusófona de Educação*, 5, 37-562.
- Azevedo, J. (2009). Aprendizagem ao longo da vida e regulação sociocomunitária da educação. *Cadernos de Pedagogia Social*, 3, 9-34.
- Barroso, J. (2006). O Estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In J. Barroso (org.), *A Regulação das Políticas Públicas de Educação*. Lisboa: Educa.
- Bonal, X. (2006). Reconfigurações: Escola e Estado e novas definições de mudança social. In A. Magalhães et al., *Reconfigurações – Educação, Estado e cultura numa época de globalização* (pp. 91-114). Porto: Profedições.
- Canário, R. (2005). *O que é a Escola? Um “olhar sociológico”*. Porto: Porto Editora.
- Charlot, B. (1994). La territorialisation des politiques éducatives: une politique nationale. In B. Charlot (coord.), *L'École et le territoire: nouveaux espaces, nouveaux enjeux*. Paris: Armand Colin.
- Charlot, B. (2007). *Educação e Globalização: uma tentativa de colocar ordem no debate*. Texto da conferência proferida na Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa, a 14 de junho de 2007. *Sísifo. Revista de Ciências da Educação*, 04, 129-136.

- Ferreira, A.; Seixas, A. (2006). Dimensões ideológicas em discursos político-educativos governamentais produzidos em Portugal nas duas últimas décadas do século XX. *Estudos do Século XX*, 6, 255-282.
- Gagneur, C.-H.; Mayen, P. (2010). Les territoires est-il une situation de développement?. *Education Permanente*, 184, 63-77.
- Gomes, M. et al. (2006). *Guia de Operacionalização do Referencial de Competências-Chave para a Educação e Formação de Adultos*. Lisboa: Direcção-Geral de Formação Vocacional.
- Jobert, G. (2010). Editorial. *Education Permanente*, 184, 5-8.
- Lamanthe, A. (2010). Populations et qualifications, acteurs des dynamiques du territoire. *Education Permanente*, 184, 37-49.
- Lima, J. (2007). Redes na educação: questões políticas e conceptuais. *Revista Portuguesa de Educação*, 20 (2), 151-181.
- Magalhães, A. (2001). A transformação do modo de regulação estatal e os sistemas de ensino: a autonomia como instrumento. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 59, 125-143.
- Magalhães, A.; Stoer, S. (2006). Reconfigurações: Igualdade, diferença e poder. In A. Magalhães et al., *Reconfigurações – Educação, Estado e cultura numa época de globalização* (pp. 141-179). Porto: Profedições.
- Marques, P.; Rodrigues, C. (2004). Balanço de competências: uma valorização das aprendizagens ao longo da vida. *European Writings on Psychology*, 1, 36-39.
- Marques, A. (2010). Da construção do espaço à construção do território. *Fluxos & Riscos*, 1, 75-88.
- Mendonça, M.; Carneiro, M. (2009). *Análise da Iniciativa Novas Oportunidades como Acção de Política Pública Educativa* (1.ª ed.). Lisboa: Agência Nacional para a Qualificação, I.P.
- Morgado, J. (2007). Globalização, ensino superior e currículo. In J. Pacheco et al., *Globalização e (Des)Igualdades: desafios contemporâneos* (pp. 61-72). Porto: Porto Editora.
- Osório, A. (2003). *Educação Permanente e Educação de Adultos*. Lisboa: Editorial Ariel.
- Pinhal, J. (2014). Regulação da educação – os municípios e o Estado. In J. Machado e J. Alves (coord.), *Municípios, Território e Educação – A administração local da educação e da formação*. Porto: Universidade Católica Editora.
- Pires, A. (2004). O reconhecimento e a validação das aprendizagens dos adultos: contributos para a reflexão educativa. *Trajectos – Revista de Comunicação, Cultura e Educação*, 4, 81-89.
- Pires, A. (2007). Reconhecimento e validação das aprendizagens experienciais – Uma problemática educativa. *Revista de Ciências da Educação*, 2, 5-20.
- Thompson, G. (2003). *Between Hierarchies & Markets: the logic and limits of network forms of organization*. Oxford: Oxford University Press.

**ABSTRACT:** Through the analysis of the major paradigm shifts that have an impact on redefining the state's role as a regulator for education, it is possible to describe three models, by recording the transition of a function of control to one of supervision: Educator State, Developmental State and Regulator State.

It thus occurs the emergence of new configurations in the regulatory processes and another coordination strategy - which involves the participation according to new modalities, in a true spirit of sharing and networking - through the concept of "governance".

All these changes are reflected in the paradigm of Lifelong Learning, with a model based on skills becoming predominant. Since it is possible to develop skills in formal, non-formal and informal contexts, reference shall be made to non-school learning processes, stressing the importance of learning throughout life in a time characterized by globalization.

Based on decentralization of powers and responsibilities, analysis will be made as to the meaning of the territory in the context of the Centres for Training and Vocational Education (CQEP), both in terms of their practices and acting methodology, and in terms of its importance in the recognition, validation and certification of skills developed locally by adults.

**KEYWORDS:** governance, centres for training and vocational education, territory, skills.



## ESTUDAR E APRENDER EM INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO: O PAPEL DE VARIÁVEIS INDIVIDUAIS E CONTEXTUAIS\*

*Catarina Oliveira\*\**

*Inês Rocha\*\**

*Luísa Ribeiro Trigo\*\**

RESUMO: A literatura recente tem apontado a existência de fragilidades, ao nível escolar e da aprendizagem, nas crianças e jovens que se encontram em situação de acolhimento institucional. O objetivo desta investigação foi analisar e compreender os processos de estudo e aprendizagem em instituições de acolhimento, de crianças e jovens do 2.º e 3.º ciclos e ensino secundário, examinando o papel de variáveis individuais e contextuais nos processos de autorregulação da aprendizagem. A amostra incluiu 248 jovens acolhidos em 20 lares de infância e juventude da zona norte de Portugal. Os instrumentos consistiram numa Ficha de Dados Pessoais e Académicos, no Inventário de Processos de Autorregulação da Aprendizagem (Rosário *et al.*, 2010) e numa Ficha de Caracterização da Instituição. Os resultados evidenciaram diferenças significativas na autorregulação da aprendizagem em função do género e do histórico de retenções, realçando também a importância da autoeficácia, valorização da aprendizagem e aspirações educacionais. O local e o tempo de estudo, assim como as dificuldades em estudar relatadas pelos participantes, mostraram-se relevantes nos processos de

\* Este artigo constitui uma súmula da dissertação apresentada à Universidade Católica Portuguesa pela primeira autora, para obtenção do grau de Mestre em Psicologia, área de Psicologia da Educação e Desenvolvimento Humano.

\*\* Centro de Estudos em Desenvolvimento Humano, Faculdade de Educação e Psicologia, Universidade Católica Portuguesa – Porto (o.catarinaisabel@gmail.com; inesoaresr@gmail.com; lrtrigo@porto.ucp.pt – autora de correspondência ).

autorregulação da aprendizagem A dimensão da instituição não assumiu relevância. São discutidas as implicações destes resultados na promoção de uma melhor educação e aprendizagem nos contextos de acolhimento institucional.

**PALAVRAS-CHAVE:** estudar e aprender, instituições de acolhimento, autorregulação da aprendizagem, variáveis individuais e contextuais.

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Educação de crianças e jovens em acolhimento institucional

A literatura recente tem apontado a existência de fragilidades, ao nível escolar e da aprendizagem, nas crianças e jovens integrados em medidas de acolhimento institucional, em comparação com os seus pares que não se encontram em situação de acolhimento, nomeadamente: índices mais elevados de absentismo e abandono, rendimento académico mais baixo, insucesso escolar e taxas de retenção escolar mais elevadas, nível de escolaridade alcançado mais baixo e instabilidade escolar, com múltiplas transferências relacionadas ou não com medidas de expulsão (Antunes, 2011; Berridge, 2012; Connelly & Furnivall, 2013; CTCCPL, 2005; Fantuzzo & Perlman, 2007; Flynn, Tessier & Coulombe, 2013; Franzén & Vinnerljung, 2006; ISS, 2015; Mitic & Rimer, 2002).

O contexto escolar é reconhecido como um meio privilegiado de socialização, assegurando funções essenciais de instrução e de educação, sendo visível a sua influência no desenvolvimento das crianças e jovens (Torres, 2011). Este constitui um contexto fundamental na vida diária de qualquer criança/adolescente, sobretudo quando se assume como um espaço estruturado e seguro, possibilitando a integração das crianças e jovens em acolhimento no sistema educativo (Höjer & Johansson, 2013) e contribuindo para a sua adaptação positiva (Hyman & Williams, 2001). Tal como Jackson e Höjer (2013) retratam, a educação apresenta-se como um fator de maior pertinência nesta população em particular. Tendo-se verificado um aumento do nível de educação da população em geral em diversos países, os jovens com baixos níveis de escolaridade apresentam um risco aumentado de enfrentar graves problemas no mercado de trabalho (Jackson & Höjer, 2013). As crianças e jovens em situação de acolhimento com frequência necessitam de ultrapassar dificuldades familiares para se integrarem na

sociedade pelo que, caso não tenham as qualificações escolares que as ajudem a encontrar um emprego ou uma família que lhes dê apoio, apresentam maior probabilidade de viverem situações de exclusão social.

Franz e Branica (2013) salientam que os jovens em acolhimento percebem a educação como tendo uma elevada importância, pelo facto de melhorar as possibilidades de emprego e aumentar as oportunidades de vida. Têm noção de que precisarão de se tornar economicamente independentes no futuro e veem a educação como uma forma de obter qualificações que permitirão, à partida, melhores oportunidades de emprego. Contudo, os jovens apresentam com frequência aspirações educacionais pouco ambiciosas, sendo este um aspecto considerado muito relevante e a ter em conta nos percursos educacionais de crianças e jovens em situação de acolhimento institucional (Berridge, 2012).

Durante muito tempo, a dimensão escolar foi um aspecto negligenciado na intervenção com crianças e jovens em perigo, talvez pelo facto de se assumir a impossibilidade de sucesso (Berridge, 2012). Uma das razões explicativas desta realidade refere-se ao facto de muitos dos fatores de risco associados à disfuncionalidade familiar e conseqüente retirada da criança e acolhimento institucional estarem intimamente relacionados com o insucesso escolar (Berridge, 2012). Martin e Jackson (2002) identificaram alguns fatores relacionados com o insucesso educacional de crianças e jovens em situação de acolhimento, tais como: condições e experiências na família de origem; experiências passadas de abuso e negligência; problemas de saúde mental; baixa prioridade da educação por parte de alguns técnicos sociais; baixa qualidade do acolhimento institucional; falta de formação dos profissionais da instituição. Foram também identificados fatores associados ao sucesso académico, nomeadamente: permanecer na mesma escola; frequentar as aulas regularmente; ter cuidadores que valorizem a educação e que têm expectativas relativamente à criança/jovem; a criança/jovem desenvolver interesses fora do contexto escolar; conhecer um adulto significativo que ofereça apoio e reforço consistente, agindo como mentor e modelo (Martin & Jackson, 2002).

### **1.2. Autorregulação da aprendizagem e variáveis individuais e contextuais**

A literatura destaca a importância fundamental do desenvolvimento da autorregulação da aprendizagem no sucesso e no rendimento académico (Zimmerman, 2002). Rosário (2004) define a autorregulação da

aprendizagem como “Um processo activo no qual os sujeitos estabelecem os objectivos que norteiam a sua aprendizagem tentando monitorizar, regular e controlar as suas cognições, motivação e comportamentos com o intuito de os alcançar” (p. 37). Esta definição é operacionalizada pelo autor através do modelo PLEA, que assume uma dinâmica processual, que envolve a Planificação, Execução e Avaliação, reforçando o carácter cíclico do modelo, introduzindo a ideia de que o mesmo ciclo autorregulatório se atualiza em cada fase do processo (Rosário, 2004).

Não foram encontrados estudos sobre a temática da autorregulação da aprendizagem em contexto de acolhimento institucional. Assim, a revisão da literatura efetuada no âmbito do trabalho que aqui se apresenta, contemplando variáveis individuais e contextuais, incide sobre o contexto escolar.

Começando pelas variáveis individuais, relativamente ao género, é possível encontrar várias investigações de âmbito nacional e internacional que têm analisado a relação desta variável com os processos de autorregulação da aprendizagem (e.g., Almeida, 2013; Castro, 2007; Cunha, 2002; Rosário *et al.*, 2004; Zimmerman, 2000), apresentando as raparigas valores significativamente mais elevados do que os rapazes.

Quanto ao número de retenções escolares, de acordo com um estudo desenvolvido com alunos do ensino básico, salienta-se o facto de os estudantes que evidenciam um maior número de retenções demonstrarem um comportamento menos autorregulado da aprendizagem (Lourenço, 2007).

Quanto às variáveis individuais mais motivacionais, constata-se ao nível da autoeficácia, ou seja, das crenças pessoais sobre a própria capacidade para aprender ou realizar com sucesso as tarefas escolares, a existência de uma relação significativa com a autorregulação da aprendizagem (Bandura, 2006; Castro, 2007; Lourenço, 2007; Pereira, 2007; Pintrich, Roeser & De Groot, 1994). As aspirações educacionais são também mencionadas na literatura como um tópico relevante para o sucesso educativo. Ao nível da autorregulação da aprendizagem, os alunos que apresentam uma orientação para um futuro relativamente distal, como, por exemplo, concluir o ensino superior, apresentam um comportamento mais autorregulado, marcado por mais interesse, persistência e estudo mais regular (Simons, Dewitte & Lens, 2004).

No que diz respeito às variáveis relacionadas com o contexto de acolhimento institucional e sua relação com a autorregulação da aprendizagem, não foi encontrada literatura. Contudo, salienta-se a importância da

análise da capacidade da instituição, uma vez que, quanto menor a lotação, mais tempo e espaço poderá haver para uma intervenção mais individualizada, mais personalizada e atenta, em detrimento de um ambiente despersonalizado e impessoal que se pode verificar em instituições de grande dimensão (CTCCPL, 2004).

Relativamente ao local de estudo, a literatura sugere que a competência para organizar e reestruturar o local de estudo é uma das características marcantes dos alunos autorregulados (Zimmerman & Martinez-Pons, 1986). Apesar deste facto, não existe uma regra única quanto à melhor forma de organizar o local de trabalho, uma vez que este deverá estar adequado às necessidades e aos gostos pessoais de cada aluno.

Analisando a relação entre o tempo de estudo e a autorregulação da aprendizagem, a literatura sugere que os alunos que investem mais horas no estudo apresentam comportamentos autorregulatórios mais elevados (Almeida, 2013; Paiva & Lourenço, 2010).

Não foram encontrados estudos relativos às dificuldades percecionadas pelas crianças e jovens nos momentos de estudo nas instituições de acolhimento, nem sobre a sua relação com a autorregulação da aprendizagem.

## 2. METODOLOGIA

### 2.1. Objetivos e hipóteses

Este trabalho teve como principal objetivo analisar e compreender os processos de estudo e aprendizagem de crianças e jovens que se encontram em instituições de acolhimento, examinando o papel de variáveis individuais (género, histórico de retenções, autoeficácia, valorização da aprendizagem e aspirações educacionais) e contextuais (capacidade de acolhimento, local de estudo, tempo de estudo e dificuldades em estudar). De acordo com os objetivos definidos e tendo em conta a literatura consultada, foram formuladas as seguintes hipóteses:

H1 Os raparigas apresentam níveis de autorregulação superiores aos dos rapazes, quer a nível global, quer em cada uma das três fases autorregulatórias.

H2 As crianças e jovens com experiência de retenção apresentam níveis de autorregulação inferiores às crianças e jovens que não experienciaram nenhuma retenção escolar.

- H3 Os alunos que evidenciam maior percepção de autoeficácia revelam um comportamento mais autorregulado.
- H4 Os alunos que atribuem maior valor à aprendizagem evidenciam um comportamento mais autorregulado.
- H5 As crianças e jovens que apresentam aspirações educacionais mais ambiciosas revelam um comportamento mais autorregulado.
- H6 Existe uma associação negativa entre a capacidade de acolhimento da instituição (número de crianças e jovens que a instituição pode acolher) e a autorregulação da aprendizagem.
- H7 Um tempo de estudo mais elevado associa-se a níveis mais elevados de autorregulação.
- H8 Maiores dificuldades em estudar estão associadas a níveis inferiores de autorregulação da aprendizagem.

Relativamente à relação entre o local de estudo e a autorregulação da aprendizagem, não foi formulada hipótese, atendendo ao carácter exploratório da questão de investigação, não dispondo de dados na literatura que permitam fundamentar uma expectativa de resultado.

## 2.2. Amostra

### 2.2.1. Caracterização das instituições participantes no estudo

A recolha foi realizada em 20 Lares de Infância e Juventude (LIJ), maioritariamente da zona norte do país, com diferentes características, dimensão e localização. Das 20 instituições participantes, 10 acolhiam crianças e jovens do sexo feminino, 7 do sexo masculino e 3 de ambos os géneros. A capacidade/dimensão da instituição variava entre 15 e 90 crianças e jovens, sendo que o número de crianças e jovens acolhidos (à data da recolha) variava entre 14 e 64 jovens. Relativamente ao nível máximo de escolaridade frequentado por um jovem da instituição, existia apenas um lar de infância e juventude cujos jovens frequentam apenas o ensino básico (não havendo nenhum jovem a frequentar o ensino secundário ou superior), 14 instituições com jovens a frequentar o ensino secundário e 5 lares com jovens a frequentar o ensino superior. No total, as 20 instituições acolhiam 682 crianças e jovens, tendo a recolha abrangido 248 crianças e jovens (36,4%).

### 2.2.2. Caracterização das crianças e jovens participantes no estudo

A amostra foi constituída por 248 crianças e jovens do sexo feminino e masculino, que frequentavam o 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e o ensino secundário do ensino regular no ano letivo de 2013-2014. Não participaram neste estudo jovens que estivessem a frequentar cursos vocacionais/profissionais ou que apresentassem necessidades educativas especiais. Dos participantes da amostra ( $N = 248$ ), a maioria (96,4%) era de nacionalidade portuguesa, sendo que 119 jovens eram do sexo masculino (48%) e 129 do sexo feminino (52%). As idades variaram entre os 10 e os 20 anos ( $M = 14,95$ ;  $DP = 1,95$ ), sendo que 169 participantes tinham entre 14 e 17 anos (68,1%), 52 tinham entre 10 e 13 anos (21%) e 24 tinham entre 18 e 20 anos (9,7%) (3 participantes não indicaram a idade). Quanto aos níveis de ensino, 81 alunos encontravam-se no 2.º ciclo (32,7%), 134 alunos no 3.º ciclo (54,0%) e 30 alunos no ensino secundário (12,0%) (3 participantes não indicaram o ano de escolaridade). Relativamente às retenções escolares, a maioria dos participantes havia repetido pelo menos um ano ( $n = 178$ , 71,8%), registando-se 68 alunos que mencionaram não ter reprovado até ao momento (27,4%) (2 participantes não indicaram esta informação). No que diz respeito ao tempo de acolhimento dos participantes, 52,4% ( $n = 130$ ) encontravam-se acolhidos naquela instituição há menos de dois anos, 156 jovens não tinham estado noutras instituições (62,9%), enquanto 88 participantes referiram ter tido experiências anteriores de acolhimento (35,5%) (4 participantes não forneceram informação sobre a existência de colocações anteriores).

No que diz respeito às variáveis individuais motivacionais (autoeficácia, valorização da aprendizagem e aspirações educacionais), constatou-se que ao nível de autoeficácia ( $M = 3,12$ ;  $DP = 0,79$ ), 132 jovens (53,2%) consideravam-se alunos médios, 67 consideravam-se bons (27,0%), 34 fracos (13,7%), 8 muito fracos (3,2%) e 6 muito bons (2,4%) (1 participante não respondeu a esta questão). Quanto à valorização da aprendizagem ( $M = 4,1$ ;  $DP = 0,93$ ), 81% dos jovens ( $n = 201$ ) consideravam importante e muito importante o que aprendem na escola, 13,3% dos jovens ( $n = 33$ ) consideravam mais ou menos importante e 5,6% dos jovens ( $n = 14$ ) consideravam a aprendizagem pouco importante ou nada importante. Por último, em relação às aspirações/expectativas educacionais, 50,4% da amostra ( $n = 125$ ) pensavam estudar até ao 12.º ano, 29,4% ( $n = 73$ ) pretendiam seguir para o ensino superior, 10,9% ( $n = 27$ ) até ao 9.º ano e 4,8%

( $n = 12$ ) mencionaram as restantes opções (6.º, 7.º, 8.º, 10.º, 11.º), tendo 4 participantes (1,6%) indicado que não sabiam (7 participantes não responderam a esta questão).

Em relação ao local onde as crianças e jovens estudam, observou-se que 69% ( $n = 171$ ) referiram estudar numa sala de estudo, 21,4% no quarto ( $n = 53$ ) e 5,6% numa sala de estudo e no quarto ( $n = 14$ ) (10 participantes não indicaram o local de estudo). O tempo despendido em estudar, durante a semana, foi em média de 313 minutos ( $DP = 262,63$ ), o que corresponde a aproximadamente uma hora de estudo por dia; aos fins de semana o tempo médio de estudo foi de 81 minutos ( $DP = 118,94$ ).

Por fim, em relação à variável dificuldades percebidas em estudar, as principais dificuldades mencionadas pelos participantes foram: *Tenho dificuldade em estudar por falta de vontade* ( $M = 3,07$ ;  $DP = 1,31$ ); *Fico sem saber o que fazer durante o tempo de estudo (p. ex., quando não tenho TPC para fazer)* ( $M = 2,82$ ;  $DP = 1,23$ ); *Tenho dificuldade em estudar por não compreender bem as matérias* ( $M = 2,82$ ;  $DP = 1,11$ ); *Tenho dificuldade em estudar porque me distraio com os outros colegas* ( $M = 2,76$ ;  $DP = 1,31$ ). A dificuldade menos percecionada pelos jovens em acolhimento institucional foi a *dificuldade em estudar por distração devido à televisão ligada* ( $M = 1,47$ ;  $DP = 0,93$ ).

### 2.3. Instrumentos

Foi utilizada uma Ficha de Caracterização do Lar (administrada a um membro da equipa técnica do lar), que permitiu identificar o tipo de instituição (Lar de Infância e Juventude ou Centro de Acolhimento Temporário), a capacidade de acolhimento do lar, o número de crianças e jovens acolhidos na data da recolha, a idade mínima e máxima dos mesmos e, por fim, o nível de escolaridade máximo que estava a ser frequentado naquele momento por um(a) jovem da instituição.

Foi também utilizada uma Ficha de Dados Pessoais e Académicos (administrada às crianças e jovens), que permitiu recolher dados como: sexo, idade, nacionalidade, ano e mês da entrada no lar, ano de escolaridade, percepções de autoeficácia (“*Globalmente, considero-me um(a) aluno(a): Muito fraco / Fraco / Médio / Bom / Muito Bom*”), percepções sobre a importância da aprendizagem (“*Para ti, em que medida é importante o que aprendes na escola? Nada importante / Pouco importante / Mais ou menos importante / Importante / Muito Importante*”), retenções escolares (“*Já repetiste algum ano? Não / Sim*”), tempo de estudo durante a semana (“*Numa semana com*

a rotina normal, habitualmente quantas horas estudas de segunda a sexta-feira?”) e ao fim de semana (“Numa semana com a rotina normal, habitualmente quantas horas estudas aos sábados e domingos?”), local de estudo (“Onde é que habitualmente estudas, no Lar/CAT? Numa sala de estudo / No quarto / Outro(s)\_\_\_:”) e aspirações educacionais (“Até que ano pensas estudar?”).

Os participantes foram também inquiridos relativamente às dificuldades percebidas em estudar, tendo respondido através de uma escala tipo Likert de cinco pontos (1=Nunca; 2=Poucas Vezes; 3=Algumas Vezes; 4=Muitas Vezes; 5=Sempre) relativamente a oito afirmações – Fico sem saber o que fazer durante o tempo de estudo (p. ex. quando não tenho TPC para fazer); Tenho dificuldade em estudar por falta de vontade; Tenho dificuldade em estudar devido ao barulho no local de estudo; Tenho dificuldade em estudar porque me distraio com os outros colegas; Tenho dificuldade em estudar porque me distraio com a televisão ligada; Tenho dificuldade em estudar porque me distraio com a entrada e saída de outros colegas no local onde estou a estudar; Tenho dificuldade em estudar porque sou interrompido por outros colegas ou adultos. Estes itens foram elaborados no âmbito da equipa de investigação em que este estudo se insere, com base na revisão da literatura efetuada, em observações realizadas em salas de estudo em instituições de acolhimento e na experiência prática de trabalho neste contexto. O coeficiente de consistência interna (*alpha* de Cronbach) da escala dificuldades em estudar, constituída pelos oito itens, revelou-se adequado (.79), tendo sido calculado o somatório das oito afirmações.

Esta variável foi assumida como uma variável contextual. Porém, podemos observar que esta escala comporta componentes individuais, nomeadamente dificuldades em estudar devido a não saber o que fazer no local de estudo, não compreender as matérias e por falta de vontade; e contextuais, como, por exemplo, o barulho no local de estudo, a distração devido à entrada e saída de colegas e interrupções. Assim, esta variável surge neste estudo como uma variável que congrega dimensões individuais e contextuais. Acreditamos, no entanto, que é sobretudo com a intervenção por parte do contexto que será possível superar as dificuldades do ponto de vista individual (por exemplo, a dificuldade em estudar por falta de vontade ou pelo facto de não compreender bem as matérias pode ser colmatada com intervenções focadas nestas dimensões motivacionais, escolares).

Foi ainda administrado às crianças e jovens o Inventário de Processos de Autorregulação da Aprendizagem (IPAA), de Rosário e colaboradores

(2010), que assume como referencial o modelo das três fases cíclicas da autorregulação da aprendizagem (Rosário, 2004). O IPAA é composto por nove itens (três itens referentes à Planificação, três referentes à Execução e três referentes à Avaliação). Os itens são apresentados segundo uma escala de tipo *Likert* com cinco pontos: *Nunca* (1), *Poucas vezes* (2), *Algumas vezes* (3), *Muitas vezes* (4), *Sempre* (5), tendo sido calculadas as médias dos três itens correspondentes a cada fase, assim como a média dos nove itens (escala total).

#### **2.4. Procedimentos de recolha e análise de dados**

Após o contacto com diversas instituições e obtido o consentimento por parte dos responsáveis das instituições e das crianças e jovens, procedeu-se à administração dos instrumentos. A ficha de caracterização do lar foi preenchida e devolvida presencialmente ou via e-mail por um responsável de cada instituição. A recolha de dados junto das crianças e jovens decorreu de forma coletiva, nas instalações de cada instituição, tendo durado cerca de 20 a 30 minutos.

A análise de dados foi realizada com recurso ao SPSS (*Statistical Package for Social Sciences*) for Windows, versão 20.0, tendo sido efetuados testes *t*-sudent para amostras independentes, análises de variância com um fator (ANOVA) e correlações de Pearson.

### **3. RESULTADOS**

#### **3.1. Diferenças na autorregulação da aprendizagem em função de variáveis individuais**

##### **3.1.1. Género e autorregulação da aprendizagem**

O teste *t* para amostras independentes revelou diferenças significativas entre o género masculino e o feminino no que respeita aos processos de autorregulação da aprendizagem (Quadro 1), na escala total [ $t(245) = 2,104, p = .036$ ] e na fase de avaliação [ $t(245) = 2,646, p = .009$ ]. Não se verificaram diferenças significativas na fase de planificação [ $t(245) = 1,399, p = .16$ ] e na fase de execução [ $t(245) = 1,575, p = .12$ ]. A  $H_1$  foi assim parcialmente confirmada: as raparigas relatam um comportamento mais autorregulado do que os rapazes (na escala total e na avaliação).

Quadro 1  
Diferenças na autorregulação da aprendizagem em função do gênero ( $N = 247$ )

Autorregulação da aprendizagem	Masculino ( $n = 118$ )		Feminino ( $n = 129$ )		$t(245)$
	M	DP	M	DP	
Escala total	3,31	0,89	3,54	0,82	2,104*
Fase da planificação	3,32	1,02	3,49	0,87	1,399
Fase da execução	3,31	0,94	3,50	0,96	1,575
Fase da avaliação	3,31	0,99	3,63	0,95	2,646**

Nota. \*  $p < .05$ ; \*\*  $p < .01$

### 3.1.2. Experiência de retenção escolar e autorregulação da aprendizagem

O teste  $t$  para amostras independentes revelou diferenças significativas entre os jovens que apresentam histórico de retenções e os que nunca reprovaram (Quadro 2), no que diz respeito ao comportamento autorregulado relatado, na escala total [ $t(243) = 3,391, p = .001$ ] e nas três fases do processo autorregulatório: planificação [ $t(243) = 3,594, p = .000$ ], execução [ $t(243) = 2,730, p = .007$ ] e avaliação [ $t(243) = 2,751, p = .006$ ]. Confirma-se assim a H2: os jovens acolhidos com pelo menos uma retenção relatam um comportamento menos autorregulado do que os jovens que não apresentam qualquer histórico de retenções.

Quadro 2  
Diferenças na autorregulação da aprendizagem em função do histórico de retenções ( $N = 245$ )

Autorregulação da aprendizagem	Não ( $n = 68$ )		Sim ( $n = 177$ )		$t(243)$
	M	DP	M	DP	
Escala total	3,72	0,71	3,31	0,89	3,391**
Fase da planificação	3,75	0,80	3,28	0,97	3,594***
Fase da execução	3,67	0,80	3,30	0,99	2,730**
Fase da avaliação	3,75	0,83	3,37	1,02	2,751**

Nota. \*\*  $p < .01$ ; \*\*\*  $p < .001$

### 3.1.3. Perceção de autoeficácia e autorregulação da aprendizagem

A ANOVA evidenciou diferenças estatisticamente significativas na autorregulação da aprendizagem em função da perceção de autoeficácia (Quadro 3), na escala total, ( $F_{(4,241)} = 24,500, p = .000$ ), na planificação ( $F_{(4,241)} = 23,060, p = .000$ ), na execução ( $F_{(4,241)} = 11,136, p = .000$ ) e na avaliação ( $F_{(4,241)} = 23,564, p = .000$ ), confirmando a H3: os alunos que evidenciam uma perceção de autoeficácia mais elevada revelam um comportamento mais autorregulado.

Quadro 3  
Diferenças na autorregulação da aprendizagem em função da perceção de autoeficácia (N = 246)

	Perceção de autoeficácia										F(4,241)
	Muito fraco (n = 8)		Fraco (n = 34)		Médio (n = 131)		Bom (n = 67)		Muito bom (n = 6)		
	M	DP	M	DP	M	DP	M	DP	M	DP	
Escala total	2,18	0,99	2,66	0,85	3,42	0,70	3,93	0,74	4,17	0,20	24,500***
Planificação	2,08	0,87	2,57	0,89	3,40	0,80	3,97	0,83	4,06	0,57	23,060***
Execução	2,29	1,19	2,78	1,04	3,41	0,83	3,78	0,88	4,06	0,49	11,136***
Avaliação	2,17	1,20	2,61	0,86	3,44	0,84	4,05	0,80	4,39	0,53	23,564***

Nota. \*\*\*  $p < .001$

Os testes Post Hoc de Scheffé efetuados para cada uma das escalas revelam que os jovens que apresentam uma muito boa e boa perceção de autoeficácia relatam um comportamento mais autorregulado do que os jovens que se consideram médios, seguidos dos que se consideram fracos e muito fracos.

### 3.1.4. Valorização da aprendizagem e autorregulação da aprendizagem

A ANOVA evidenciou diferenças estatisticamente significativas na autorregulação da aprendizagem em função da valorização da aprendizagem (Quadro 4), relativamente à escala total ( $F_{(4,242)} = 30,065, p = .000$ ), à planificação ( $F_{(4,242)} = 23,745, p = .000$ ), à execução ( $F_{(4,242)} = 17,272, p = .000$ ) e à avaliação ( $F_{(4,242)} = 26,542, p = .000$ ), confirmando a H4: os alunos que atribuem mais valor à aprendizagem evidenciam um comportamento mais autorregulado.

Quadro 4  
Diferenças na autorregulação da aprendizagem em função da valorização da aprendizagem ( $N = 247$ )

	Valorização da Aprendizagem										$F_{(4,242)}$
	Nada importante ( $n = 7$ )		Pouco importante ( $n = 7$ )		Mais ou menos importante ( $n = 33$ )		Importante ( $n = 107$ )		Muito importante ( $n = 93$ )		
	<i>M</i>	<i>DP</i>	<i>M</i>	<i>DP</i>	<i>M</i>	<i>DP</i>	<i>M</i>	<i>DP</i>	<i>M</i>	<i>DP</i>	
Escala total	1,90	0,75	2,16	0,98	2,78	0,76	3,42	0,75	3,88	0,61	30,065***
Planificação	1,76	0,62	2,19	0,81	2,72	0,93	3,44	0,85	3,84	0,72	23,745***
Execução	2,19	0,98	2,14	1,21	2,79	0,91	3,40	0,85	3,82	0,78	17,272***
Avaliação	1,76	0,81	2,14	1,14	2,83	0,78	3,43	0,89	4,00	0,74	26,542***

Nota: \*\*\*  $p < .001$

Os testes Post Hoc de Scheffé efetuados para cada uma das escalas revelam que os jovens que valorizam a aprendizagem como muito importante e importante apresentam um comportamento mais autorregulado do que os jovens que consideram a aprendizagem como mais ou menos importante, pouco importante e nada importante. Entre os restantes grupos não foram encontradas diferenças significativas.

### 3.1.5. Aspirações educacionais e autorregulação da aprendizagem

A análise da relação entre as várias escalas da autorregulação da aprendizagem e as aspirações educacionais, obtida através do coeficiente de correlação de Pearson (Quadro 5), revelou correlações positivas estatisticamente significativas, confirmando a H5: os jovens que apresentam aspirações educacionais mais ambiciosas revelam um comportamento mais autorregulado.

Quadro 5  
Correlação entre a autorregulação da aprendizagem e as aspirações educacionais ( $N = 240$ )

Autorregulação da aprendizagem	Aspirações educacionais
Escala total	.215**
Fase da planificação	.229***
Fase da execução	.156**
Fase da avaliação	.193**

Nota. \*\*  $p < .01$ ; \*\*\*  $p < .001$

Verificam-se, no entanto, diferenças na intensidade das relações. A fase de planificação apresenta uma correlação com as aspirações educacionais mais elevada ( $r = .229, p = .000$ ), seguida da fase de avaliação ( $r = .193, p = .003$ ) e da fase de execução ( $r = .156, p = .002$ ).

### 3.2. Diferenças na autorregulação da aprendizagem em função de variáveis contextuais

#### 3.2.1. Capacidade de acolhimento da instituição e autorregulação da aprendizagem

A análise da relação entre a capacidade de acolhimento da instituição e a autorregulação da aprendizagem, obtida através do coeficiente de correlação de Pearson (Quadro 6), revelou a inexistência de correlações

estatisticamente significativas, no que se refere à escala total ( $r = - .090$ ,  $p = .161$ ), à fase de planificação ( $r = - .044$ ,  $p = .492$ ) e de execução ( $r = - .072$ ,  $p = .260$ ).

Relativamente à fase de avaliação ( $r = - .121$ ,  $p = .058$ ), a correlação é marginalmente significativa, o que poderia sugerir que, quanto maior fosse a dimensão da instituição, menor o comportamento autorregulado na fase de avaliação.

**Quadro 6**  
Correlação entre a autorregulação da aprendizagem e a capacidade de acolhimento da instituição ( $N = 247$ )

Autorregulação da aprendizagem	Capacidade da instituição
Escala total	- .090
Fase da planificação	- .044
Fase da execução	- .072
Fase da avaliação	- .121

A H6 não foi confirmada, não se verificando uma associação negativa entre a capacidade de acolhimento da instituição e a autorregulação da aprendizagem.

### 3.2.2. Local de estudo e autorregulação da aprendizagem

A ANOVA evidenciou diferenças estatisticamente significativas na autorregulação da aprendizagem em função do local de estudo (Quadro 7), na escala total ( $F_{(2,23)} = 3,989$ ,  $p = .02$ ), na fase de execução ( $F_{(2,23)} = 3,191$ ,  $p = .004$ ) e na fase de avaliação ( $F_{(2,23)} = 5,691$ ,  $p = .004$ ). Note-se que para esta relação não tinha sido formulada hipótese, tratando-se de uma questão exploratória.

Quadro 7  
Diferenças na autorregulação da aprendizagem  
em função do local de estudo ( $N = 237$ )

	Local de Estudo						$F(2,23)$
	Sala de estudo ( $n = 170$ )		Quarto ( $n = 53$ )		Sala de estudo e quarto ( $n = 14$ )		
	<i>M</i>	<i>DP</i>	<i>M</i>	<i>DP</i>	<i>M</i>	<i>DP</i>	
Escala total	3,43	0,88	3,40	0,71	4,07	0,73	3,989*
Planificação	3,39	0,95	3,46	0,92	3,86	0,86	1,551
Execução	3,42	0,98	3,33	0,80	4,02	0,79	3,191**
Avaliação	3,46	0,99	3,42	0,84	4,33	0,77	5,691**

Nota. \*  $p < .05$ ; \*\*  $p < .01$

Os testes de Post Hoc de Scheffé, relativamente à escala total e à avaliação, revelaram que os jovens que estudam numa sala de estudo e no quarto apresentam uma autorregulação da aprendizagem mais elevada do que os jovens que estudam unicamente num dos contextos, tanto no quarto como na sala de estudo. Entre os restantes grupos não se verificaram diferenças. Relativamente à fase de execução, os testes Post Hoc de Scheffé revelaram que os jovens que estudam numa sala de estudo e no quarto apresentam um comportamento autorregulado mais elevado na fase de execução do que os jovens que estudam no quarto. Porém, os jovens que estudam em ambos os contextos apresentam uma diferença marginalmente significativa em relação ao contexto da sala de estudo. Entre os restantes grupos não foram encontradas diferenças significativas.

Na fase de planificação, não se verificaram diferenças estatisticamente significativas em função do local de estudo ( $F_{(2,23)} = 1,551, p = .214$ ).

### 3.2.3. Tempo de estudo e autorregulação da aprendizagem

A análise da relação entre o tempo de estudo à semana e ao fim de semana e a autorregulação da aprendizagem, obtida através do coeficiente de correlação de Pearson (Quadro 8), revelou a existência de correlações positivas

estatisticamente significativas, quer na escala total, quer nas três fases, confirmando a H7: um tempo de estudo mais elevado está associado a níveis mais elevados de autorregulação da aprendizagem.

Quadro 8  
Correlação entre o tempo de estudo  
e a autorregulação da aprendizagem

Autorregulação da aprendizagem	Tempo de estudo à semana ( $n = 229$ )	Tempo de estudo ao fim de semana ( $n = 226$ )
Escala total	.206**	.189**
Fase da planificação	.196**	.131*
Fase da execução	.198**	.162**
Fase da avaliação	.164**	.215**

Nota. \*  $p < .05$ ; \*\*  $p < .01$

A intensidade destas relações, no tempo de estudo à semana, é mais elevada na escala total ( $r = .206$ ,  $p = .002$ ), na execução ( $r = .198$ ,  $p = .003$ ) e na planificação ( $r = .196$ ,  $p = .003$ ). Na fase de avaliação, a intensidade da relação é mais fraca ( $r = .164$ ,  $p = .0013$ ). Relativamente ao tempo de estudo ao fim de semana, ao contrário do que acontece no tempo de estudo à semana, a fase de avaliação apresenta a intensidade mais elevada ( $r = .215$ ,  $p = .001$ ), seguida da escala total ( $r = .189$ ,  $p = .004$ ), da execução ( $r = .162$ ,  $p = .0015$ ) e da planificação ( $r = .131$ ,  $p = .05$ ).

#### 3.2.4. Dificuldades em estudar e autorregulação da aprendizagem

A análise da relação entre as dificuldades em estudar e a autorregulação da aprendizagem, obtida através do coeficiente de correlação de Pearson (Quadro 9), evidenciou a existência de correlações negativas estatisticamente significativas, na escala total ( $r = -.203$ ,  $p = .001$ ), na planificação ( $r = -.214$ ,  $p = .001$ ), na execução ( $r = -.137$ ,  $p = 0.031$ ) e na avaliação ( $r = -.201$ ,  $p = .002$ ), confirmando a H8: maiores dificuldades sentidas pelos jovens em estudar estão associadas a níveis mais baixos de autorregulação da aprendizagem.

**Quadro 9**  
**Correlação entre as dificuldades em estudar**  
**e a autorregulação da aprendizagem (N = 247)**

Autorregulação da aprendizagem	Dificuldades em estudar
Escala total	– .203**
Fase da planificação	– .214**
Fase da execução	– .201*
Fase da avaliação	– .137**

Nota. \*  $p < .05$ ; \*\*  $p < .01$

### 3.3. Discussão dos resultados

Em relação às diferenças na autorregulação da aprendizagem consoante o género (H<sub>1</sub>), verificamos que as raparigas relatam um comportamento autorregulatório mais elevado, em comparação com os rapazes, indo ao encontro dos resultados de outros estudos, realizados em contexto escolar (Almeida, 2013; Castro, 2007; Cunha, 2002; Rosário *et al.*, 2004; Zimmerman, 2000). Zimmerman e Martinez-Pons (1990) verificaram também que as raparigas relatavam a utilização de um maior número de estratégias autorregulatórias do que os rapazes (e.g., estratégias de estabelecimento de metas, de planificação e de estruturação do ambiente de trabalho). No âmbito do estudo que aqui se apresenta, as diferenças revelam-se na escala total da autorregulação da aprendizagem e numa das fases do modelo PLEA, a fase da avaliação. Assim, as raparigas relatam conseguir analisar melhor a relação entre o produto da sua aprendizagem e a meta estabelecida para si próprias, identificando aspetos concretos a melhorar (Rosário, 2004).

Quanto ao histórico de retenções (H<sub>2</sub>), verificou-se que as crianças e jovens com pelo menos uma retenção escolar manifestam um comportamento menos autorregulado do que as crianças e jovens sem retenções escolares, corroborando os resultados encontrados por Lourenço (2007) num estudo desenvolvido com alunos do ensino básico. De facto, a literatura indica que a existência de pelo menos uma retenção escolar constitui um fator preditivo de menor sucesso educativo (Flynn *et al.*, 2013).

Relativamente às variáveis individuais motivacionais – autoeficácia, valorização da aprendizagem e aspirações educacionais – constatou-se que, ao nível da autoeficácia (H3), as crianças e jovens que apresentam uma perceção de autoeficácia média, elevada e muito elevada manifestam um comportamento autorregulatório mais robusto, em comparação com as crianças e jovens que se consideram fracos ou muito fracos, o que é compatível com os dados disponíveis em investigações realizadas em contexto escolar (Castro, 2007; Lourenço, 2007; Pereira, 2007; Silva, 2009).

O mesmo se verifica na variável referente à valorização da aprendizagem (H4); ou seja, quanto maiores o valor e a importância atribuídos à aprendizagem, mais elevado se revela o comportamento autorregulatório das crianças e jovens. Das crianças e jovens da amostra, 81% ( $n = 201$ ) consideram importante e muito importante o que aprendem na escola, estando possivelmente estas perceções associadas ao aumento das oportunidades de vida no futuro (Franz & Branica, 2013).

No que diz respeito às aspirações educacionais (H5), quanto mais elevadas as aspirações das crianças e jovens, mais elevado o seu comportamento autorregulatório. A literatura tem salientado a relevância das aspirações educacionais dos jovens, não só em contexto escolar (Simons *et al.*, 2004) como em contexto de acolhimento institucional (Berridge, 2012), demonstrando que os jovens que apresentam aspirações elevadas – por exemplo, avançar para o ensino superior – são mais bem-sucedidos do que aqueles em que essa ambição é inexistente.

Quanto às variáveis de contexto, a H6, referente à capacidade de acolhimento da instituição, não se confirmou, uma vez que não se verificaram diferenças significativas nos processos de autorregulação da aprendizagem em função da dimensão da instituição. Não podemos comparar estes resultados com os de outras investigações, por não termos encontrado literatura que relacionasse a capacidade da instituição com a autorregulação da aprendizagem. No entanto, a hipótese formulada tinha o seu fundamento no pressuposto de que numa instituição de pequena dimensão seria possível um acompanhamento mais personalizado de cada criança e jovem acolhido, desenvolvendo individualmente um projeto de vida, respeitando os jovens na sua condição individual, com necessidades específicas, aspirações pessoais, potencialidades e limitações que devem ser reconhecidas pelos educadores, assim como preparando-os para a vida futura (Santos, 2009). Os resultados obtidos possivelmente remetem para a importância dos processos de organização interna da instituição, das

rotinas de funcionamento, da constituição de grupos, espaços e horários, mais do que a existência de determinadas condições e estruturas físicas na instituição.

Relativamente ao local de estudo, não tinha sido formulada hipótese, constituindo esta uma questão exploratória. Os resultados revelaram que as crianças e jovens que estudam em dois ambientes (sala de estudo e quarto) relatam um comportamento mais autorregulado na escala total e nas fases de execução e avaliação. Assim, estes resultados não vão ao encontro do que Carita, Silva, Monteiro e Diniz (1998) mencionam sobre a importância da estabilidade do local de estudo, pelo facto de a mudança de local implicar novos estímulos possíveis geradores de distração. Poder escolher, com alguma flexibilidade, onde estudar, se no quarto (existindo, portanto, um espaço adequado para tal), se numa sala de estudo (existindo, assim, espaços específicos destinados ao estudo), parece trazer vantagem nos processos de autorregulação da aprendizagem dos jovens. Assim, podemos antever que o facto de os jovens poderem escolher o seu local de estudo conforme o seu gosto e desejo pode ser um incentivo ao seu estudo (Carita *et al.*, 1998), que possibilita por sua vez um comportamento autorregulatório mais elevado, otimizando o seu ambiente de aprendizagem (Rosário, 2004). Por outro lado, segundo Zimmerman e Martinez-Pons (1986), a competência para organizar e estruturar o local de estudo é uma das características apresentadas pelos alunos autorregulados, pelo que possivelmente os alunos mais autorregulados terão mais autonomia na instituição para escolher onde realizam as suas tarefas de estudo. O desenho correlacional do estudo não nos permite estabelecer relações de causa e efeito.

Quanto à H7, relacionada com o tempo de estudo, os resultados indicam que, quanto maior o tempo de estudo dedicado à semana e ao fim de semana, mais elevado o comportamento autorregulatório, corroborando a investigação desenvolvida em contexto escolar (Almeida, 2013; Paiva & Lourenço, 2010).

Relativamente às dificuldades relatadas pelas crianças e jovens em estudar, verificou-se que maiores dificuldades em estudar estão associadas a níveis inferiores de autorregulação da aprendizagem (H8). Assim, as crianças e jovens em situação de acolhimento institucional que não sabem o que fazer no tempo de estudo, que têm dificuldade em estudar por razões como a falta de vontade, não compreender as matérias, barulho no local de estudo, distração com os colegas, distração com a televisão ligada, distração com a entrada e saída de colegas no local de estudo e interrupções por

parte dos colegas ou adultos, relatam um comportamento menos autorregulado, resultados que são congruentes com a literatura no domínio da autorregulação da aprendizagem (Rosário, 2004).

#### 4. CONCLUSÕES

O presente trabalho centrou-se no tema “estudar e aprender” em contexto de acolhimento institucional, analisando o papel de variáveis individuais – género, histórico de retenções escolares, perceção de autoeficácia, valorização da aprendizagem e aspirações educacionais – e contextuais – capacidade de acolhimento da instituição, local de estudo, tempo de estudo e dificuldades em estudar – nos processos de autorregulação da aprendizagem.

A análise da relação entre os processos de autorregulação da aprendizagem e as variáveis individuais e contextuais estudadas em crianças e jovens em situação de acolhimento institucional permitiu a confirmação de todas as hipóteses formuladas, à exceção da H6, relativa à capacidade de acolhimento da instituição.

Em geral, os resultados realçam a importância de a intervenção a desenvolver nas instituições de acolhimento contemplar dimensões atitudinais, motivacionais e emocionais junto dos jovens acolhidos, organizando o funcionamento da instituição de forma a promover experiências de sucesso reforçadoras da sua autoeficácia, transmitindo mensagens constantes de valorização do saber e do aprender, fazendo os jovens acreditar que serão capazes de construir um percurso educativo de sucesso. O reforço da autoeficácia permite que o aluno mantenha as expectativas elevadas em relação às realizações posteriores (Rosário, 2004), favorecendo o estabelecimento de objetivos mais ambiciosos e a escolha de estratégias de aprendizagem adequadas para atingir os objetivos delineados (Zimmerman, Bandura & Martinez-Ponz, 1992). A autoeficácia constitui uma base fundamental da motivação, do bem-estar e das realizações pessoais, afetando as escolhas que o indivíduo faz, o seu nível de motivação, a qualidade do seu desempenho, a resiliência que tem perante a adversidade e a vulnerabilidade em relação ao stress e à depressão (Bandura, 2006; Pajares & Olaz, 2008). Assim, será necessário assegurar apoio adicional a estas crianças e jovens, quer na escola quer na instituição de acolhimento, bem como uma eficiente articulação entre os diferentes intervenientes no processo educativo das crianças e jovens, aumentando a longevidade escolar nesta população. Parece-nos fundamental a opção por um trabalho muito focado na

promoção do sucesso das crianças e jovens em situação de acolhimento institucional, reforçando a intervenção quer ao nível da promoção dos processos de aprendizagem (como a autorregulação da aprendizagem), quer ao nível da recuperação e consolidação de conteúdos, cuja complexidade vai aumentando, dificultando a progressão escolar.

Apesar de o acesso a recursos materiais e educacionais ser importante, tais como livros, auxiliares de estudo, computadores, internet, mesas e salas silenciosas para o estudo, visitas, passeios (Berridge, 2012; Martin & Jackson, 2002), importa salientar, como referido anteriormente, a importância dos processos de organização interna da instituição, das rotinas de funcionamento, da constituição de grupos, espaços e horários. Parece-nos fundamental a definição clara de horários de estudo nas instituições, assegurando que as crianças e jovens realizam as suas tarefas, dedicam tempo à sua aprendizagem e à superação de dificuldades. Contudo, apesar de o tempo ser um fator relevante para análise das diversas dimensões do processo de aprendizagem do aluno, é necessário ter em conta a qualidade desse tempo, nomeadamente, que tarefas foram realizadas nesse tempo, que estratégias de aprendizagem se revelam mais eficazes, como é gerido e controlado esse tempo (Silva, 2009).

Como vimos anteriormente, a variável dificuldades em estudar engloba dimensões individuais, como o não saber o que fazer no tempo de estudo, dificuldade em estudar por razões como a falta de vontade ou a não compreensão das matérias, e contextuais, como o barulho no local de estudo, a distração com os colegas ou com a televisão ligada, a entrada e saída de colegas no local de estudo e a interrupção por parte dos colegas ou adultos. Assumimos esta variável como predominantemente contextual, tal como mencionado atrás, por acreditarmos que o contexto pode contribuir ativamente para a superação das dificuldades sentidas do ponto de vista individual. Assim, as dificuldades relatadas pelas crianças e jovens em estudar remetem para a necessidade de o contexto de acolhimento institucional ajudar efetivamente a solucioná-las, diminuindo o barulho no local de estudo, seja pela diminuição do número de pessoas a estudar no mesmo local, seja pela definição de regras de funcionamento, pela presença de uma supervisão eficaz ou pela criação de uma cultura de estudo e de silêncio na instituição, durante o horário de estudo. Será importante também diminuir as entradas e saídas dos jovens e adultos durante o horário de estudo, dar mais apoio na compreensão das matérias, incentivar a motivação para o estudo através de atividades apelativas, reduzir os estímulos auditivos

e visuais enquanto as crianças e jovens estiverem a estudar. Sabemos que há circunstâncias que tornam difícil a exequibilidade de algumas medidas, devido a diversos constrangimentos nas instituições, como, por exemplo, o espaço e a dimensão da instituição, a escassez de recursos humanos. No entanto, por vezes pequenas mudanças bem coordenadas e consistentes podem trazer resultados desejáveis.

A literatura aponta para a importância da existência de uma base segura, autoestima e autoeficácia positiva e adultos que forneçam um apoio consistente (Franz & Branica, 2013). Diversos autores internacionais sublinham a importância do encorajamento, influências positivas dos cuidadores e pessoas significativas relativamente ao sucesso académico (Martin & Jackson, 2002), o que remete para a importância da preparação e sensibilização dos adultos que trabalham nas instituições, para que consigam estimular a melhoria do sucesso educativo das crianças e jovens ao longo do seu percurso na instituição de acolhimento, mostrando-se mais comprometidos e confiantes com a escolarização daqueles, possibilitando que sejam mais eficazes educacionalmente (Berridge, 2012). De facto, o papel dos cuidadores não pode ser negligenciado, e a literatura existente salienta a importância das aspirações educacionais estabelecidas pelos próprios cuidadores relativamente às crianças e jovens em acolhimento, constituindo esta uma variável preditora consistente do sucesso educativo (Flynn *et al.*, 2013).

Olhando para o conjunto das variáveis individuais e contextuais, verificamos que estudar e aprender nas instituições de acolhimento constitui um desafio para todos os atores envolvidos: para as próprias crianças e jovens, para os cuidadores (profissionais e voluntários) na instituição, para os professores nas escolas, para as famílias, para a sociedade em geral. Há, de facto, variáveis individuais com um papel muito relevante nos processos de aprendizagem dos jovens que se encontram em acolhimento institucional. No entanto, consideramos que este estudo vem reforçar o papel das variáveis contextuais, na medida em que as potencialidades e as dificuldades apresentadas pelos jovens deverão ser trabalhadas pelos adultos que têm a missão de os acompanhar e promover o seu desenvolvimento e bem-estar, através de intervenções intencionalizadas, estruturadas e focadas, seja numa lógica mais remediativa, seja numa lógica preventiva.

Este estudo apresenta limitações, tais como o facto de se tratar de uma investigação com um desenho correlacional, que não permite o estabelecimento de relações de causa e efeito. Apesar da dimensão relevante da

amostra e da diversidade de instituições participantes, a não aleatoriedade no processo de amostragem não permite a generalização dos resultados.

Quanto a direções futuras, consideramos importante contemplar variáveis dos cuidadores e educadores, de modo a analisar o seu papel nos processos e nos resultados de aprendizagem, nomeadamente nos domínios motivacional, cognitivo e comportamental. Também será pertinente utilizar tratamentos estatísticos mais robustos, como os modelos de equações estruturais, analisando a inter-relação entre as diferentes variáveis em estudo. Consideramos de elevada relevância a continuidade de estudos e investigações sobre as questões da educação e da aprendizagem nas crianças e jovens que se encontram em acolhimento institucional, que possam inspirar o desenho de programas de intervenção eficazes e ecologicamente válidos.

## Referências bibliográficas

- Almeida, D. M. S. C. (2013). *Autorregulação da Aprendizagem no Domínio da História: Um estudo com alunos do 9.º ano de escolaridade* (Dissertação de Mestrado). Universidade Católica Portuguesa, Portugal.
- Antunes, M. (2011). *Fatores de risco e de proteção associados à resiliência: Estudo comparativo entre adolescentes que vivem com a família e adolescentes acolhidos em lar de infância e juventude* (Dissertação de Mestrado). Universidade Técnica de Lisboa, Portugal.
- Bandura, A. (2006). Adolescent development from an agentic perspective. In F. Pajares & T. Urdan (Eds.), *Self-efficacy Beliefs of Adolescents* (Vol. 5, pp. 1-43). Greenwich, CT: IAP – Information Age Publishing.
- Berridge, D. (2012). Educating young people in care: What have we learned?. *Children and Youth Services Review*, 34, 1171-1175. doi:10.1016/j.childyouth.2012.01.032.
- Carita, A.; Silva, A.; Monteiro, A. & Diniz, T. (1998). *Como Ensinar a Estudar*. Lisboa: Editorial Presença.
- Castro, M. A. S. N. (2007). *Processos de Auto-regulação da Aprendizagem: Impacto de variáveis académicas e sociais* (Dissertação de Mestrado). Universidade do Minho, Portugal.
- Connelly, G. & Furnivall, J. (2013). Addressing low attainment of children in public care: The Scottish experience. *European Journal of Social Work*, 16(1), 88-104. doi:10.1080/13691457.2012. 722986.
- CTCCPL (2005). *Casa Pia de Lisboa: Um projecto de esperança – As estratégias de acolhimento das crianças em risco*. Cascais: Principia.

- Cunha, A. (2002). *Aprendizagem Auto-(des)regulada? Rotas e percursos em alunos dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico* (Dissertação de Mestrado). Universidade do Minho, Portugal.
- Fantuzzo, J. & Perlman, S. (2007). The unique impact of out-of-home placement and the mediating effects of child maltreatment and homelessness on early school success. *Children and Youth Services Review*, 29(7), 941-960. doi:10.1016/j.childyouth.2006.11.003.
- Flynn, R. J.; Tessier, N. G. & Coulombe, D. (2013). Placement, protective and risk factors in the educational success of young people in care: Cross-sectional and longitudinal analyses. *European Journal of Social Work*, 16(1), 70-87. doi:10.1080/13691457.2012.722985.
- Franz, B. S. & Branica, V. (2013). The relevance and experience of education from the perspective of Croatian youth in-care. *European Journal of Social Work*, 16(1), 137-152. doi:10.1080/13691457.2012.722979.
- Franzén, E. & Vinnerljung, B. (2006). Foster children as young adults: Many motherless, fatherless or orphans. A Swedish national cohort study. *Journal of Child and Family Social Work*, 11(3), 254-263. doi:10.1111/j.1365-2206.2006.00424.x.
- Höjer, I. & Johansson, H. (2013). School as an opportunity and resilience factor for young people placed in care. *European Journal of Social Work*, 16(1), 22-36. doi:10.1080/13691457.2012.722984.
- Hyman, B. & Williams, L. (2001). Resilience among women survivors of child sexual abuse. *Affilia*, 16(2), 198-219. doi:10.1177/08861090122094226.
- ISS (2015). *CASA 2014 – Relatório de Caracterização Anual da Situação de Acolhimento das Crianças e Jovens*. Lisboa: Instituto da Segurança Social.
- Jackson, S. & Höjer, I. (2013). Prioritising education for children looked after away from home. *European Journal of Social Work*, 16(1), 1-5. doi:10.1080/13691457.2012.763108.
- Lourenço, A. A. (2007). *Processos Auto-regulatórios em Alunos do 3.º Ciclo do Ensino Básico: Contributos da auto-eficácia e da instrumentalidade* (Tese de Doutoramento). Universidade do Minho, Portugal.
- Martin, P. Y. & Jackson, S. (2002). Educational success for children in public care: Advice from a group of high achievers. *Child & Family Social Work*, 7(2), 121-130. doi:10.1046/j.1365-2206.2002.00240.x.
- Mitic, W. & Rimer, M. (2002). The educational attainment of children in care in British Columbia. *Child & Youth Care Forum*, 31(6), 397-414. doi:10.1023/A:1021158300281.
- Paiva, M. O. & Lourenço, A. (2010). *Auto-regulação da Aprendizagem e Rendimento Académico em Alunos do 3.º CEB: Influência da disrupção percebida*. CIPE – Centro

- de Investigação em Psicologia e Educação, Escola Secundária Alexandre Herculano, Porto.
- Pajares, F. & Olaz, F. (2008). Teoria social cognitiva e auto-eficácia: Uma visão geral. In A. Bandura, R. G. Azzi & S. Polydoro (orgs.), *Teoria Social Cognitiva: Conceitos básicos* (pp. 97-114). Porto Alegre: Artmed.
- Pereira, N. (2007). *Auto-regular o Estudar no 2.º Ciclo: Questões e desafios* (Dissertação de Mestrado). Universidade Católica Portuguesa, Portugal.
- Pintrich, P.; Roeser, R. & De Groot, E. (1994). Classroom and individual differences in early adolescents' motivation and self-regulated learning. *Journal of Early Adolescence*, 14(2), 139-161. doi:10.1177/027243169401400204.
- Rosário, P. (2004). *(Des)Venturas do TESTAS. Estudar o estudar*. Porto: Porto Editora.
- Rosário, P.; Lourenço, A. A.; Paiva, M. O. A.; Núñez, J. C.; González-Pienda, J. & Valle, A. (2010). Inventário de processos de auto-regulação da aprendizagem (IPAA). In C. Machado, M. M. Gonçalves, L. S. Almeida & M. R. Simões, *Instrumentos e contextos de avaliação psicológica* (pp. 159-174). Coimbra: Almedina.
- Rosário, P.; Soares, S.; Núñez, J. C.; González-Pienda, J. & Rúbio, M. (2004). Processos de auto-regulação da aprendizagem e realização escolar no ensino básico. *Psicologia, Educação e Cultura*, VIII(1), 141-157.
- Santos, A. S. C. S. (2009). *(In)Sucesso Escolar de Crianças e Jovens Institucionalizadas* (Dissertação de Mestrado). Universidade Técnica de Lisboa, Portugal.
- Silva, R. M. F. M. (2009). *Etapas Processuais do Trabalho de Casa e Efeitos Auto-regulatórios na Aprendizagem do Inglês: Um estudo com diários de TPC no 2.º Ciclo do Ensino Básico* (Tese de Doutoramento). Universidade do Minho, Portugal.
- Simons, J.; Dewitte, S. & Lens, W. (2004). The role of different types of instrumentality in motivation, study strategies, and performance: Know why you learn, so you'll know what you learn!. *British Journal of Educational Psychology*, 74(3), 343-360. doi:10.1348/0007099041552314.
- Torres, R. T. (2011). Uma intervenção social pedagógica. Reflexões sobre a educação como forma de reabilitação para a reinserção social. *Educação, Sociedade & Culturas*, 33, 141-157.
- Zimmerman, B. J. (2000). Attaining self-regulation. A social cognitive perspective. In M. Boekaerts, P. Pintrich & M. Zeidner (eds.), *Handbook of self-regulation* (pp. 13-39). San Diego: Academic Press.
- Zimmerman, B. J. (2002). Becoming a self-regulated learner: An overview. *Theory Into Practice*, 41(2), 64-70. doi:10.1207/s15430421tip4102\_2.
- Zimmerman, B. J.; Bandura, A. & Martinez-Pons, M. (1992). Self-motivation for academic attainment: The role of self-efficacy beliefs and personal goal setting. *American Educational Research Journal*, 29(3), 663-676. doi:10.3102/00028312029003663.

- Zimmerman, B. & Martinez-Pons, M. (1986). Development of structured interview for assessing student use of self-regulated learning strategies. *American Educational Research Journal*, 23(4), 614-628. doi:10.3102/00028312023004614.
- Zimmerman, B. & Martinez-Pons, M. (1990). Student differences in self-regulated learning: Relating grade, sex and giftedness to self-efficacy and strategy use. *Journal of Educational Psychology*, 82(1), 51-59. doi:10.1037/0022-0663.82.1.51.

**ABSTRACT:** The recent literature has pointed out the existence of fragilities, in the school and learning dimensions, in children and young people in residential care. The current study aimed to analyse and understand the processes of studying and learning in institutions, of 2nd and 3rd cycle and secondary students, examining the role of individual and contextual variables on self-regulated learning processes. The sample included 248 children and young people living in 20 residential care settings from the north of Portugal. The instruments were the following: a personal and academic data instrument, the Inventory of Self-Regulated Learning Processes (Rosário *et al.*, 2010), and an instrument of characterization of the institution. Results showed significant differences in the self-regulated learning, according to gender and grade retention, also emphasizing the importance of self-efficacy, value of learning, and educational aspirations. The study site and study time, as well as the reported difficulties in studying, were relevant in the self-regulated learning processes. The size of the institution did not assume relevance. Implications of these results in promoting better education and learning in residential care contexts are discussed.

**KEYWORDS:** study and learning, residential care institutions, self-regulated learning, individual and contextual variables.



## AS FILHAS DA SÉ – UM OLHAR SOBRE AS PRÁTICAS DE IDENTIDADE CULTURAL DE UM GRUPO DE MULHERES EX-RESIDENTES DA SÉ DO PORTO

*Ivaneide Mendes\**

*Paula Braga\*\**

*Raquel Dias\*\**

RESUMO: O Centro Histórico do Porto (CHP) sofreu na década de 60 um processo migratório de massa que resultou num aumento exponencial da densidade populacional, com graves problemas no campo da habitação, tais como degradação, insalubridade e sobrelotação. Nas décadas seguintes, este quadro agravou-se levando a que muitas famílias das classes populares fossem realojadas em bairros sociais. O trabalho que aqui se apresenta foi desenvolvido com um grupo de mulheres ex-residentes no CHP, precisamente na zona da Sé, que sofreram este processo de realojamento, mas que mantêm uma forte ligação a essa zona, sendo as suas práticas sociais alimentadas neste local, apesar de já não viverem lá há mais de dez anos. A fim de compreender esta ligação àquele território, que ultrapassa a esfera física e ganha uma dimensão simbólica (o habitus), tentou-se aqui identificar as práticas de produção de identidade cultural construídas a partir das relações sociais destas mulheres. Com base nos seus testemunhos, foi possível analisar os laços de solidariedade, o orgulho e o amor que sentem por este território, a participação em associações

\* Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico do Porto; Professor Assistente (ivaneide@ese.ipp.pt).

\*\* Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico do Porto; Estudante do Mestrado em Educação e Intervenção Social (bragapaula@gmail.com).

\*\*\* Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico do Porto; Estudante do Mestrado em Educação e Intervenção Social (raquel\_eduarda@hotmail.com).

loais ou outros centros de convívio local, a participação nas festas populares e comunitárias e a participação nas redes sociais.

PALAVRAS-CHAVE: identidade cultural, relações sociais, habitus, participação.

## 1. INTRODUÇÃO

A Sé é uma das freguesias que constituem o núcleo do Centro Histórico do Porto (CHP) e pertence à União das freguesias de Cedofeita, Santo Ildefonso, Sé, Miragaia, São Nicolau e Vitória. É o “Local das escadinhas, da aragem molhada e sensual que sobe do Douro, dos recantos típicos que se alcandoram nas encostas [...] dos Guindais” (G. Silva, 2014: 7). Do alto do Morro da Sé até ao rio Douro “são pouco mais de 500 metros de ruas com mais de 600 anos de história” (G. Silva, 2014: 49).

A partir dos finais do século XIX, o CHP foi alvo de um movimento migratório em massa protagonizado por milhares de pessoas provenientes das zonas rurais em busca de melhores condições de vida e de um trabalho predominantemente no setor da indústria, mas também nos setores do comércio e serviços. Este movimento migratório em massa desencadeou um crescimento demográfico e uma densidade populacional muito elevada que acabou por se traduzir numa sobreocupação dos espaços habitacionais em que “os velhos prédios do centro histórico passam a abrigar um número cada vez maior de famílias” (Amaral, 2000: 13) das classes trabalhadoras. Tal sobreocupação pressionou “a cidade a crescer para dentro de si mesma”, através da proliferação das “ilhas” e das “colmeias humanas”, provocando uma progressiva degradação física e insalubridade das habitações (Rodrigues, 1999: 16-17). Como afirma Queirós (2013: 112), “o problema que mais marcava o quadro de vida destes portuenses, como de um grande número dos seus conterrâneos, era, entretanto, nesta altura, o da habitação”. Esta precariedade habitacional e social permaneceu até ao início da década de 1970, altura em que “a densidade populacional atingia valores máximos nas quatro freguesias do centro histórico, chegando a rondar, em certos sectores, os 40 mil habitantes por quilómetro quadrado” (Queirós, 2013: 108). As classes populares do CHP viviam, nesta altura, em condições de vida muito difíceis, empobrecidas pela conjuntura entre as péssimas condições de habitabilidade, com trabalho não qualificado e precário, apresentavam um analfabetismo acentuado e estavam sujeitas à

marginalização por parte do Estado e à estigmatização social. Esta vivência era suportada graças “aos mecanismos de entreajuda familiar e comunitária que subsistiam” (Queirós, 2013: 111). E será precisamente este, o contexto que conduziu ao aparecimento das primeiras práticas de associação popular no CHP (Amaral, 2000).

Com a extinção da ditadura, a 25 de abril de 1974, e a transição para a democracia, assiste-se no CHP a um surto de movimentos sociais populares. Estes movimentos eram protagonizados pelos moradores, que reivindicavam fundamentalmente a melhoria das condições de alojamento em que viviam (Rodrigues, 1999). Nos primeiros anos após o 25 de Abril de 1974, as classes populares do CHP participaram “de forma muito intensa na vida política local [...] ocupando e distribuindo casas, constituindo comissões de moradores, participando na elaboração de planos e projetos, organizando ações de protesto, desempenhando cargos associativos e políticos” (Queirós, 2013: 105).

A solução encontrada pelos serviços de reabilitação urbanística da Câmara Municipal do Porto para resolver o problema da habitação de muitas famílias das classes trabalhadoras do CHP foi o realojamento em bairros sociais. Com efeito, a partir da segunda metade da década de 70, este território conheceu um profundo processo de reabilitação urbana e de realojamento derivado fundamentalmente das más condições de vida das famílias que lá moravam. Amaral (2000) aponta que o fator habitação foi o principal motor do fenómeno de desertificação do CHP, ou seja, da deslocação de muitas famílias para a periferia, nomeadamente através do realojamento em novos bairros sociais, estando na base do declínio da população residente que se assiste até aos dias de hoje. Alguns dados ajudam a melhor visualizar este declínio: em 1960, a população residente na Sé era de 14 651 pessoas (Instituto Nacional de Estatística – INE, 1963); comparativamente em 2001 residiam 4751 pessoas e em 2011 o número de habitantes era de 3460 (INE, 2012).

Não obstante, se esta zona do Porto, por um lado, evidencia o declínio da população residente, por outro, assiste ao aumento substancial de turistas ou visitantes que deambulam diariamente nas escadas e vielas do CHP, distinguido em 1996 pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) como património da Humanidade. À semelhança de outros centros históricos, é um polo de atração turística, visto pelos olhares exteriores como sendo um lugar simbólico, dotado de história e com uma forte identidade cultural.

Este aspeto paradoxal não deixa de despertar inquietações, mas, embora fosse interessante analisá-lo a partir de diversas perspetivas, o trabalho aqui apresentado (realizado no âmbito do curso de mestrado em Educação e Intervenção Social, especialização de Desenvolvimento Comunitário e Educação de Adultos, na unidade curricular de Educação Social e Desenvolvimento Comunitário) cingiu-se a estudar, a partir da análise dos discursos, a identidade cultural de um grupo de mulheres que foram obrigadas a deixar a Sé em virtude da política de realojamento, mas que mantêm com aquele local um vínculo identitário formado por interesses sociais e económicos e, sobretudo, por referenciais simbólicos.

As mulheres que participaram na construção deste estudo viveram na Sé e experienciaram o processo de saída descrito acima, referindo a degradação dos edifícios habitacionais como o principal motivo que as levou a deixar de viver na Sé. Quase todas testemunharam a exiguidade e a insalubridade das suas antigas casas:

*A minha casa era muito pequenininha e era muito velhinha, e eu tinha aqueles filhos, se quisesse vir fazer xixi, não tinha casa de banho, a gente não vinha, porque era uma ilha e a gente não sabe quem se teria metido nos cantos... a gente levava o baldinho e fazia, e depois de manhã vínhamos despejar o baldinho e lavar, sabe como é antigamente. (E7, 67 anos)*

Embora conscientes da necessidade de melhores condições de habitabilidade, algumas delas testemunharam a difícil política de realojamento estabelecida pela câmara municipal; outras foram viver para as periferias através dos seus próprios recursos. Mesmo com processos de saída diferentes, estas mulheres estavam suscetíveis de sofrer a questão do desenraizamento social e a destruição dos laços de sociabilidades, como revelam Queiroz e Gros (2002: 183): “Uma das facetas mais críticas das operações de realojamento, no âmbito da política de habitação social, é o desenraizamento social e a destruição das sociabilidades decorrentes da implantação de sucessivas gerações no mesmo local”, destruindo o sentimento de pertença aos lugares.

Contudo, a questão do desenraizamento social e da destruição dos laços de sociabilidades foi contrariada pela presença de uma certa resiliência ligada à sua historicidade e habitus incorporados. Portanto, no que a este estudo respeita, mesmo vivendo fora das fronteiras da Sé, estas ex-residentes não constituem pessoas exteriores a este território, indo ao encontro do que já dizia Gottman (1952: 220): a identificação ou “as divisões mais

importantes estão nos espíritos, mais do que nas fronteiras físicas”. Com isso quer-se dizer que a identificação com um território reside num sistema de movimentos ligados a tudo o que envolve a circulação no espaço, os sistemas de resistências e a natureza iconográfica constituída pelos seus símbolos (Gottman, 1952).

Segundo Heidrich (2004: 56), “o conceito de território é essencial para se compreender as relações sócio-espaciais, pois a apropriação do espaço consiste na criação dos territórios, em duplo sentido de posse e adequação”. Nesta linha de pensamento, Haesbaert (2007) afirma que o território é constituído com base nas relações de poder, sendo estas relações de naturezas distintas: uma, de natureza tradicional (poder político/económico), que diz respeito ao poder no sentido mais concreto e funcional, de dominação e/ou apropriação; outra, de um poder mais subjetivo (cultural/simbólico e/ou psicossocial, dentre outros).

*[Desde a origem,] o território nasce com uma dupla conotação, material e simbólica, pois etimologicamente aparece tão próximo de terra-territorium quanto de terreo-territor (terror, aterrorizar), ou seja, tem a ver com dominação (jurídico-política) da terra e com a inspiração do terror, do medo – especialmente para aqueles que, com esta dominação, ficam alijados da terra, ou no “territorium” são impedidos de entrar. Ao mesmo tempo, por extensão, podemos dizer que, para aqueles que têm o privilégio de usufruí-lo, o território inspira a identificação (positiva) e a efetiva “apropriação”. (Haesbaert, 2004: 20)*

Segundo Ritter (2011), alguns autores desvalorizam a componente do “poder” na relação com o espaço, introduzindo no seu lugar o elemento “identidade” como principal aglutinador e delimitador da sua existência. Mas, pela própria natureza, “poder” e “identidade” complementam-se e integram-se.

Paul Little (2002: 4) defende que, para se entender a relação particular que um grupo social mantém com seu respetivo território, é preciso entender o conceito de cosmografia definindo-o:

*[...] como os saberes ambientais, ideologias e identidades – coletivamente criados e historicamente situados – que um grupo social utiliza para estabelecer e manter seu território. A cosmografia de um grupo inclui seu regime de propriedade, os vínculos afetivos que mantém com*

*seu território específico, a história da sua ocupação guardada na memória coletiva, o uso social que dá ao território e as formas de defesa dele.*

Na análise desta investigação, sobressaiu esta ideia de cosmografia, dado que é visível o facto de que este grupo de mulheres continua muito “apegado” àquele território, isto é, mesmo vivendo noutros locais, a ligação e identificação com a Sé perdura. Trata-se de vínculos tão acentuados que até dificultam a sua integração no novo espaço de habitabilidade, revelado nas quase inexistentes relações de vizinhança no local onde atualmente residem.

São portanto ex-residentes de um lugar que habita para sempre nos seus corações, ou melhor, são ex-residentes que “viveram” no quotidiano deste território. E foi neste contexto, onde se constata esta profunda ligação ao local onde já não habitam mas vivem, que se considerou pertinente analisar a participação das ex-residentes em práticas de produção da identidade cultural, partindo da análise das suas relações sociais. O resultado aqui apresentado será apenas uma referência e uma caracterização de forma muito tenra, uma vez que se baseia numa abordagem centrada nos discursos atendidos. Com isto, quer-se acreditar que a participação das ex-residentes supera, em larga medida, a que aqui está demonstrada.

Para a realização deste artigo, o primeiro passo foi fazer uma revisão literária sobre o tema a abordar. Esta revisão permitiu debater os conceitos de cultura e identidade – social e cultural; analisar o papel do habitus nas práticas e comportamentos dos indivíduos e dos grupos e refletir sobre identidade, desenvolvimento e participação.

## 2. UMA IDENTIDADE OU IDENTIDADES

De acordo com Hall (2006: 1), o conceito de identidade “é demasiadamente complexo, muito pouco desenvolvido e muito pouco compreendido na ciência social contemporânea para ser definitivamente posto à prova”. Com a transformação das sociedades e a evolução das suas crenças, este conceito também teve grandes transformações ao longo dos séculos. O sujeito no Iluminismo

*estava baseado numa concepção da pessoa humana como um indivíduo totalmente centrado, unificado, dotado das capacidades de razão, de*

*consciência e de ação, cujo “centro” consistia num núcleo interior, que pela primeira vez quando o sujeito nascia e com ele se desenvolvia, ainda que permanecendo essencialmente o mesmo – contínuo ou “idêntico” a ele – ao longo da existência do indivíduo. O centro essencial do eu era a identidade de uma pessoa. (Hall, 2006: 2)*

Posteriormente, segundo Hall (2006), na modernidade, com a noção do sujeito sociológico que reflete a crescente complexidade do mundo, conclui-se que o núcleo interior do sujeito não é autónomo e autossuficiente, porque se forma na relação com outras pessoas, sempre mediado por valores, sentidos e símbolos, ou melhor, pela cultura. Esta conceção encerra uma visão “interativa” da identidade e do eu, num diálogo com os mundos culturais exteriores e as identidades que estes mundos possuem. Já a pós-modernidade vem dar conta de que a identidade do sujeito se está a tornar fragmentada, não sendo composta por apenas uma identidade, mas várias identidades, algumas vezes até contraditórias e não resolvidas, graças às mudanças estruturais e institucionais. Ou seja, a identidade de um sujeito continua a transformar-se e deixa de ser “fixa, essencial ou permanente”. Isto acontece porque os “sistemas de significação e representação cultural se multiplicam” e, desta forma, é possível identificar-se com uma “multiplicidade desconcertante” de representações, nem que seja temporária, deixando de ter uma identidade “plenamente unificada” (Hall 2006). Conclui-se, portanto, que “a identidade não é algo que nos seja entregue na sua forma inteira e definitiva; ela constrói-se e transforma-se ao longo da nossa existência” (Maalouf, 1998: 33). Neste sentido, a identidade de uma pessoa é constituída por uma pluralidade de elementos que vão desde as suas crenças e nacionalidade afunilando até aos seus meios sociais mais pequenos como a pertença a um bairro, uma equipa profissional ou mesmo uma associação e grupo de amigos. Como refere Pollak (1992: 204), na “construção da identidade”,

*[...] a memória é um elemento constituinte do sentimento de identidade, tanto individual como coletiva, na medida em que ela é também um fato extremamente importante do sentimento de continuidade e de coerência de uma pessoa ou de um grupo em sua reconstrução de si.*

*A construção de identidade é um fenómeno que se produz em referência aos outros, em referência aos critérios de aceitabilidade, de admissibilidade, de credibilidade, e que se faz por meio da negociação direta com outros.*

Chega-se assim à identidade social e, como Pinto (1991) reflete, esta constrói-se através de dois processos, de natureza relacional, distintos, mas complementares: o processo de integração ou inclusão e o processo de indiferenciação ou exclusão. O primeiro diz respeito à pertença e à identificação do indivíduo com grupos sociais mais alargados e o segundo à necessidade do indivíduo de se distanciar pela procura da diferença e da autonomia. A. S. Silva (2000) segue esta linha de pensamento na sua reflexão sobre as celebrações de identidades locais, dando o exemplo das festas concelhias, que fortalecem laços comunitários entre residentes e ex-residentes, ao mesmo tempo que buscam características específicas e únicas do território face ao contexto regional e nacional. Assim, a identidade social de um indivíduo está diretamente relacionada com a cultura do local onde vive e com as pessoas que o rodeiam, sendo que a cultura “devém um processo de identificação, pessoal, grupal, comunitária” (A. S. Silva, 2000: 145).

### 3. CULTURA E IDENTIDADE CULTURAL

Nas Ciências Sociais, cultura abrange um conjunto complexo e dinâmico de identidades coletivas, de significações, de padrões de conduta e práticas do homem, obras e instituições (A. S. Silva, 2000). Ao afirmar que um camponês iletrado é detentor de determinada cultura tal como o é um professor universitário, Carmo (2002: 41) reforça a ideia de que qualquer indivíduo é portador de cultura e sustenta que a cultura “Designa a herança social que qualquer indivíduo recebe ao longo da sua socialização”. Por sua vez, Vitorino Magalhães Godinho (1982), citado por A. S. Silva (2000: 144), definiu a cultura como:

*Uma integração de maneiras de sentir e de pensar, e de propensões a agir, segundo valores, normas e regras, agulhadas por símbolos e signos, orientadas por padrões de mentalidade e acção que carrilam as condutas.*

Juntando os conceitos de identidade e cultura, a identidade cultural constitui o sistema comunitário e individualizador de elementos simbólicos, valores culturais e normas de conduta, característico de qualquer grupo (A. S. Silva, 2000).

Pinto (1991) contraria a ideia do inevitável fim da identidade cultural de certos grupos das classes populares perante os efeitos da globalização e,

consequentemente, da intensificação da cultura de massa, pois, salvo certas exceções, as classes populares dispõem de capacidades de criação e recriação de símbolos e fazem uso de estratégias de reinterpretação e reprodução de identidades. Ainda para este mesmo autor, nesta mesma obra, as exceções dizem respeito aos grupos que demonstram sentimentos de vergonha cultural espicaçada pela incapacidade de mobilizarem recursos intelectuais. Não obstante, adverte para o facto de que este poder de reinterpretação só atua como um instrumento de autonomia e de contradominação quando obtém expressão institucional.

#### 4. DA INDIVIDUALIZAÇÃO AO HABITUS

O conceito de identidade cultural é alimentado pelas redes de relações sociais dos indivíduos e grupos sociais. A produção de identidade cultural pode acontecer:

*[...] enquanto dimensão constitutiva e forma de expressão de relações sociais hierarquizadas, latentemente e, às vezes, manifestamente conflituais, em permanente processo de reprodução/transformação e articuladas com a formação social envolvente, originando-se práticas quotidianas organizadas pela normatividade social, ecológica e temporal do espaço de interação específico que ali se constitui. (Costa, 2014: 105)*

Para aprofundar este estudo, torna-se importante introduzir aqui a noção de habitus de Pierre Bourdieu (1997) e o seu papel enquanto instrumento orientador de comportamentos e práticas dos indivíduos no espaço social em que estão inseridos. Torna-se premente compreender o conceito de habitus e estabelecer a relação entre habitus e coletivização do indivíduo e entre habitus e ideia de felicidade. Pierre Bourdieu (1997: 116) fala da dimensão social do espaço. O espaço social é um lugar onde coexistem posições sociais opostas ou pontos de vista diferentes e, tal como o espaço físico, faz parte da noção de espaço. Todo o ser humano ocupa “uma posição no espaço físico e no espaço social”, estando integrado e implicado nesse espaço, isto é, ocupa uma posição no espaço que, por sua vez, está constantemente relacionada com tomadas de posição, sobre o mundo físico e social. Estas tomadas de posição podem ter a forma de opiniões, juízos, representações, entre outros.

Bourdieu refere a correlação entre individuação e coletivização dos indivíduos, na medida em que o indivíduo, incorporado de habitus, é permeável ao mundo que o rodeia e influenciado pela cultura, história e espaço físico que ocupa. O agente social simultaneamente ocupa e é ocupado pelo mundo, estabelecendo uma relação com este. Desta forma, a singularidade do sujeito, que o distingue ou separa dos demais, é moldada pelos processos de sociabilização e pelas relações sociais estabelecidas na sociedade, sendo a sua própria individuação o resultado disso (Bourdieu, 1997). O habitus não é, pois, de cariz individualista, mas coletivo. “É o lugar das solidariedades duradouras, das fidelidades coercíveis porque baseadas em leis e laços incorporados” (Bourdieu, 1997: 128). O habitus é o esteio do entendimento, do funcionamento e da coesão dos membros de um grupo:

*É o fundamento de uma colusão implícita entre todos os agentes que são o produto de condições e de condicionamentos semelhantes, e também de uma experiência prática da transcendência do grupo, das suas maneiras de ser e de fazer, descobrindo cada um no comportamento de todos os seus semelhantes a ratificação e a legitimação (“é isto que se faz”) do seu próprio comportamento, que, em contrapartida, ratifica e, sendo esse o caso, rectifica o comportamento dos outros. (Bourdieu, 1997: 128)*

Assim, o habitus é o esteio do entendimento, do funcionamento e da coesão dos membros de um grupo.

Ainda para Bourdieu, nesta mesma obra (1997: 122-132), o habitus, construído através da história e de experiências passadas, representa um “sistema de disposições para ser e para fazer”. É um sistema “de esquemas de percepção, de apreciação e de acção” adquiridas, assente “na identificação e no reconhecimento dos estímulos condicionais e convencionais”, que permite aos agentes sociais executar ações de conhecimento prático, ou seja, reagirem e adaptarem-se continuamente ao mundo social ou ao campo onde estão inseridos, ajustando e reinventando estratégias. Este autor relaciona a noção de habitus com a ideia de felicidade. O habitus busca no seio do mundo social, ou no campo no qual os agentes estão inseridos, as condições favoráveis à sua própria realização, manutenção e florescimento. Se o funcionamento do mundo social do agente alimentar as condições favoráveis à consumação do habitus, maior será a sua satisfação e felicidade. Neste sentido, o agente social deseja estar num lugar onde se sente bem,

como se estivesse “em sua casa”. Para tal, procura rodear-se de objetos (casas, peças de mobília, equipamentos domésticos) e associar-se a pessoas que se assemelham aos seus gostos, afeições ou simpatias.

## 5. A EDUCAÇÃO PARA A IDENTIDADE CULTURAL E O DESENVOLVIMENTO COMUNITÁRIO

Carmo (2002) identifica um conjunto de áreas-chave que poderão ser trabalhadas na educação para o desenvolvimento, assentes na mudança, na autonomia, na democracia e na solidariedade. Uma destas áreas é a educação para a identidade cultural, incluída no tema da interculturalidade, sendo que qualquer estratégia de educação para o desenvolvimento deverá ter como compromisso dois critérios intimamente ligados ao próprio conceito de desenvolvimento: o de proporcionar a capacidade da população de aceder aos recursos e aos serviços que lhes conferem uma boa qualidade de vida; e o de ajudá-la a tirar o máximo partido do seu potencial humano.

Considerando a cultura como um motor do desenvolvimento comunitário, é pertinente referir o desenvolvimento comunitário como “uma técnica social de promoção do homem e de mobilização de recursos humanos e institucionais, mediante a participação ativa e democrática da população, no estudo, planeamento e execução de programas ao nível de comunidades de base, destinado a melhorar o seu nível de vida” (Ander-Egg, 1980: 69).

Augusto Santos Silva (2000: 145) considera que o motor deste tipo de desenvolvimento é a cultura. Isto significa que as estratégias de desenvolvimento devem pautar-se pelas “maneiras de sentir, pensar e agir” dos grupos locais e devem “adequar as intervenções aos universos culturais próprios dos grupos implicados, ou melhor, formulá-las e concretizá-las a partir deles, usando-os como recursos, orientações e oportunidades principais”. O desenvolvimento comunitário acontece de forma verdadeira quando se busca a articulação entre “processos de compreensão e valorização de culturas comunitárias, processos de mobilização dos seus recursos e processos de transformação e mudança” (A. S. Silva, 2000: 64). Para estes processos serem “democráticos, comunitários e participativos”, deverá existir uma cooperação entre as “ações dos protagonistas comuns e locais” e os objetivos e programas das equipas técnicas e projetos políticos (A. S. Silva, 2000: 64).

Este mesmo autor, na mesma obra, defende que a “identidade cultural de um grupo ou país constitui a matriz do seu desenvolvimento” (A. S. Silva, 2000: 154). Em primeiro lugar, a eficácia de qualquer intervenção depende do conhecimento da realidade em que estamos a trabalhar, nomeadamente dos valores e dos padrões de conduta estruturantes da vida de um grupo. Em segundo lugar, a identidade cultural de cada grupo representa o limite do seu próprio desenvolvimento, pelo que, se for desrespeitado, pode provocar ruturas sociais profundas ameaçadoras do desenvolvimento. Em terceiro lugar, a identidade cultural constitui também um veículo do progresso e da inovação, porque a ciência e as tecnologias só são eficazes quando se adaptam à cultura de cada povo, através de um “processo de integração do alheio e do novo, processo pelo qual uma comunidade usa a sua identidade cultural própria ao mesmo tempo como fonte, quadro orientador e horizonte do seu desenvolvimento” (A. S. Silva, 2000: 156). Tal como nos previne Ander-Egg (1980), qualquer programa de desenvolvimento para a comunidade tem de estar atento às especificidades da comunidade em questão, canalizando toda a ação de forma a responder às suas reais necessidades (Gómez, Freitas & Callejas, 2007).

Isto traduz-se no desafio de tratar de forma personalizada as pessoas e as suas comunidades, o que vai requerer, para além de uma intervenção sistémica, um processo cauteloso e participativo. É que, embora as comunidades apresentem pontos em comum no que concerne à sua definição, são díspares na forma como existem. Melhor dizendo, compreender e analisar o contexto é um fator relevante em qualquer intervenção, pois são realidades únicas na sua dimensão geográfica e administrativa e nas relações pessoais. Ademais, os seus elementos estabelecem entre si relações com base em interesses e necessidades comuns e divergentes em todo o tipo de organização, seja esta no campo político, religioso ou cultural.

Segundo Augusto Santos Silva (2000: 149), a cultura contribui para o desenvolvimento pelo menos de quatro formas: reforça a afirmação identitária, impulsiona a inovação, promove qualificações e implica a participação. No campo da afirmação identitária, o desenvolvimento da cultura favorece o autoconhecimento dos grupos e a consciência histórica indispensáveis à construção de um futuro harmonioso. Como impulsionadora da inovação, o desenvolvimento da cultura “contraria o tradicionalismo, o encerramento em si mesmo, a idolatração passadista do estereótipo cultural autóctone”. No que se refere à promoção de qualificações, a cultura desenvolve competências fundamentais à formação dos protagonistas,

como sejam as científicas, técnicas e artísticas, constituindo aqui a educação um veículo privilegiado do desenvolvimento destas competências. O desenvolvimento da cultura implica a participação, na medida em que um dos princípios da cultura é o de que “os homens são protagonistas, actores, sujeitos e não apenas objetos das dinâmicas sociais” (A. S. Silva, 2000: 156). A participação deve ser um dos pilares da democracia. Neste seguimento, promover a participação é proporcionar aos sujeitos “espaços democráticos de expressão, interação e decisão” em que estes passam a ser “agentes de mudança e não apenas [...] sujeitos passivos” (Gómez, Freitas & Callejas, 2007: 87). Com isso, quer-se acreditar que a participação é uma necessidade imperativa e que é algo “realizável sim, muito embora nunca de modo satisfatório” (Mendes, 2007: 106).

## 6. METODOLOGIAS UTILIZADAS

Tratando-se de um enfoque interpretativo (embora com reduzido material de análise), a entrada dos investigadores no terreno foi munida de informação sobre aquela realidade (Coutinho, 2013). Esta pesquisa teve em conta a zona geográfica e as “suas gentes” e por esse motivo foi realizada uma contextualização histórica a partir de documentos e das narrativas das participantes no estudo. A historicidade é importante para perceber o que se passa hoje, porque, quando as pessoas anunciam o passado pela memória, reportam à lembrança quando descrevem factos ou objetos, reconstruem o passado pela coletividade rememorada, numa espécie de somatório da memória coletiva (Halbwachs, 2006). Isto ajuda a entender os “seus modos de relação e as formas de sensibilidade” que são os seus “produtos históricos”, podendo perceber muitos dos seus comportamentos e formas de ver a realidade em que se encontram (Corcuff, 1995: 36).

Este estudo, iniciado em outubro de 2014, centrou-se numa metodologia qualitativa. A pesquisa de campo teve início com conversas informais, sem esquecer a observação direta e participante. Estas técnicas foram utilizadas durante toda a intervenção no contexto. Posteriormente foi realizada uma reunião com uma associação local para a obtenção de informações referentes ao envolvimento de ex-residentes com a Sé e para desbravar caminhos que permitissem chegar a estes ex-residentes.

Este contacto facilitou o acesso a seis mulheres ex-residentes na zona da Sé e uma mulher que já foi ex-residente (todas estão/estiveram mais

de dez anos na condição de ex-residentes da Sé). Estas mulheres foram sujeitas a entrevistas que tinham como suporte guiões semiestruturados. A intenção foi transformar as entrevistas, o máximo possível, numa conversa informal, para que as entrevistadas sentissem maior à-vontade para partilhar vivências. As entrevistas foram realizadas no local de convívio e/ou trabalho, e devidamente gravadas, a fim de reter e apreender de forma mais eficaz todas as respostas e informações dadas pelas entrevistadas.

Como mencionam Pinto e Almeida (1990: 75), “os procedimentos de recolha de informação nas ciências sociais são quase sempre mediados pelo depoimento dos agentes sociais acerca das suas condições de existência.” Neste sentido, salvaguardando o rigor metodológico, foi possível cruzar os discursos das mulheres entrevistadas com conversas informais estabelecidas com os moradores locais e a observação direta porque “a conversa informal e a entrevista, em particular, são situações sociais em que a presença do investigador se impõe de maneira muito forte, em que o peso relativo do impacto do processo social de pesquisa é muito elevado” (Costa, 2014: 137).

## 7. RESULTADOS

### **As práticas de produção de identidade cultural construídas com base nas relações sociais de ex-residentes na Sé**

O grupo de mulheres ex-residentes entrevistadas continua, independentemente do grau de envolvimento, a participar em práticas de produção de identidade cultural na Sé, perpetuando o seu lugar na Sé até aos dias de hoje.

À luz do que foi dito sobre o habitus e a coletivização do indivíduo, pode-se assumir que este grupo de mulheres é dotado de habitus idênticos, fruto de condições de existência e de condicionamentos sociais semelhantes, não obstante existirem, como não poderia deixar de ser, percursos de vida singulares. Pode-se traçar, desde já, algumas dessas semelhanças e partilhar alguns testemunhos.

#### **7.1 Aspetos sociodemográficos**

(1) **Escolaridade e classe social:** são mulheres entre os 41 e os 76 anos de idade, que partilham a baixa escolaridade e a profissão de vendedoras. Todas iniciaram esta atividade ainda crianças, ajudando as suas mães que

vendiam na Rua Escura, o que poderá ter resultado na baixa escolaridade, entre o 4.º e o 7.º ano, que apresentam.

*[Tenho a] 4.ª classe, não havia outra, filha. Na 4.ª classe já vendia peixe [...] a gente vinha logo para as bancas das mães [...] a gente vinha da escola e vinha para a beira das nossas mães. (E6, 58 anos)*

*A minha mãe pôs-me novinha a modista, mas eu não quis essa arte. Eu gostava de vender. E fui vender com sete anos pentes para o cimo da Rua Escura antiga, aquilo era tudo... era... Ao sábado ia para o Bolhão vender com um tabuleiro, ia vender molas, espanadores, agulhas, pentes, olhe, tudo... Tudo... Eu ia para lá vender e à uma hora já vinha sem nada... ia vender. A minha mãe também era vendedeira. Mas a minha ideia era andar sempre, sempre a vender. Adorava... gostava de vender peixe, vinha para aqui para a beira do peixe, da M... para a beira da avó... (E7, 67 anos)*

(2) **Nascimento e crescimento:** A Sé apresenta-se como o lugar onde estas mulheres nasceram e constituíram família. Os antepassados são da Sé e, na maioria dos casos, os descendentes nasceram lá. Foi na Sé que estas mulheres nasceram, casaram, trabalharam, conviveram e tiveram os seus filhos:

*Olhe, na Sé, vivi sempre... sempre, vivi sempre [...]. Eu casei lá, tive lá os meus filhos e tudo... Ela [a filha] não nasceu no hospital, nasceu-me lá [na Sé]. (E1, 76 anos)*

*Nascemos aqui na rua, nem na maternidade nascemos [...]. Quer-se dizer, nós somos filhas do Bairro, nós somos o que o Carlos Bessa diz, o poeta: isto é pedras que nos viram nascer. A minha mãe nasceu aqui, eu casei aqui, eu tive os meus filhos aqui, eu fui avó aqui. A minha neta nasceu no bairro da Sé também. (E5, 43 anos)*

(3) **Condicionalismos que levaram à saída da Sé:** O motivo que levou estas mulheres a deixarem de viver na Sé foi a degradação dos edifícios habitacionais do CHP. Sem condições de habitabilidade, viram-se obrigadas a deixar a Sé. Destas, quatro foram realojadas pelos serviços de reabilitação urbanística da Câmara Municipal do Porto. Todas referiram que o processo de saída deveria ter sido temporário, que gostariam de voltar

a lá morar e que, depois das obras, devia ter sido dada prioridade aos ex-residentes para voltar.

*Houve um inverno muito rigoroso há 19 anos [...], levou-nos o telhado [...]. A casa estava imprópria para viver. Eu também queria o melhor para os meus meninos, não é? Eu não podia estar a deitá-los, coitadinhos, puxa a cama para aqui, porque a chuva vem dali, puxa a cama para ali porque a chuva vem dacolá. Eu não queria isso para os meus meninos, não é? Automaticamente eu tive que aceitar a casa [...]. Não havia aqui para realojar. Nós passámos muito. Chorei muitas lágrimas de sangue. (E4, 41 anos)*

*Tivemos incêndio no primeiro andar e fomos embora todas para o bairro. Tivemos que ir, filha, a gente ficou sem nada aqui, tivemos que ir; não nos deram a hipótese de voltar. Naquela altura não davam hipótese de voltar. Agora já dão, querem dar, não é?, mas na altura não deram. (E6, 58 anos)*

(4) **Tempo de permanência:** O tempo de vivência das participantes no estudo, quer na Sé quer no local de residência atual, é superior a dez anos.

Destes percursos de vida semelhantes poderão resultar formas de agir e comportamentos também eles semelhantes. Se a isto se juntar a procura da felicidade, implícita na noção de habitus descrita acima, facilmente se descobre por que razão estas mulheres perpetuam as suas práticas, os seus afazeres e relações sociais na Sé: “I” demonstra que na Sé não se sente como se estivesse na rua, sente-se como se estivesse na sua própria casa. “S” diz que a sua casa é o bairro da Sé. Neste lugar, as entrevistadas estão envolvidas com as pessoas e entidades que lhes são familiares.

*Eu moro há 38 anos no Bairro do Largarteiro e nunca fui beber um café lá [...]. Nunca me entrosei lá, não sou mulher de rua. Sou mulher de estar aqui [na Sé], estou na minha freguesia, estamos todas [...]. Não faço vida ali no bairro [do Largarteiro]. (E6, 58 anos)*

*Quer que eu lhe conte a verdade? O meu menino [irmão de 39 anos com trissomia 21] acorda de manhã por volta das 8h30/9h00, eu dou-lhe o pequeno-almoço. Primeira frase que aquele menino diz mal se alevanta da cama é – “Anda”. Aonde, filho? “Anda para a Escura” [...]. Ele é o bibelot, menina, do Bairro da Sé [...]. Toda a gente gosta do menino [...], você acredita que eu venho todos os dias de Campanhã com ele tomar carioca à União Desportiva da Sé. (E5, 43 anos)*

O sentimento de pertença a esta zona geográfica está tão presente nas suas identidades que não conseguem relacionar-se com os vizinhos atuais, mesmo já morando lá há muitos anos. Isto leva a refletir sobre o habitus em que o espaço físico e o espaço social estão diretamente implicados (Bourdieu, 1997: 115). Estas mulheres, naquela zona da cidade, sabem qual a posição social que ocupam e sentem que ali estão as suas “raízes”. As irmãs “S” e “M” já não moram na Sé, mas continuam a passar lá os seus dias, onde desenvolvem alguns negócios de subsistência, embora seja visível que esta sua atividade comercial não tem grandes resultados. Aproz pensar, todavia, que as relações de convívio lá estabelecidas superam os resultados das suas vendas.

## 7.2 O orgulho e o amor à Sé – a cosmografia

O sentimento de propriedade, os vínculos afetivos que mantêm com outros agentes e mesmo com o espaço físico, as histórias vividas, as memórias guardadas, o uso social e a defesa daquele território estão evidenciados nos discursos das ex-residentes:

*[Sinto] orgulho... Nem gosto de ouvir dizer mal daqui, não gosto [...]. Aqui tem tudo de bom, para mim aqui nada tem defeitos... A minha Sé não tem defeito nenhum. (E7, 67 anos)*

*O meu coração continua na Sé [...]. Eu sou da Sé, não sou de Rio Tinto. Não, não. (E3, 49 anos)*

*Você se me der uma pancada no coração, o meu coração só tem uma palavra: Sé, Sé, Sé. (E5, 43 anos)*

As ideias negativas e os estigmas que as pessoas de fora têm em relação a este lugar estão bem presentes nos seus discursos, mas não parecem intimidar o orgulho que elas sentem em ser da Sé. Às vezes até parece ser uma alavanca para manifestarem o seu amor àquele território e o defenderem de tudo e de todos:

*O povo ganhou semelhante medo que pensa que isto é um inferno. Você vê o telejornal? Alguma vez ouvistes dizer que mataram alguém na Sé? Mataram, esfolaram ou violaram? Nunca. Não temos aqui ninguém que fizesse mal aos nossos filhos, pelo contrário [...]. Nem que seja num restaurante eu defendo a Sé com unhas e dentes. Olha que filhos da puta a*

*porem a minha Sé abaixo. É verdade, percebes, é assim: se fosses daqui tu entendias, como não és, eu não te sei explicar. (E4, 41 anos)*

Se, por um lado, o orgulho que sentem pela comunidade da Sé as impele a defender a Sé “com unhas e dentes” e a esforçarem-se por tornar os problemas e os aspetos negativos invisíveis; por outro lado, quando assim lhes convém, devolvem a visibilidade a tais aspetos, dando-lhes, inconscientemente, um lugar de destaque:

*Para onde eu vou, se me perguntam “de onde és?” Sou da Sé... Até que somos da Rua Escura, que eles têm mais medo. Têm medo não sei de quê, ali não se passa nada. (E2, 47 anos).*

*Tive uma peripécia aqui há anos... Fomos a uma romaria, fomos e íamos de carro... A gente entrou numa rua estreitinha e um carro vinha para cá já... Só que nós tínhamos prioridade, já que estávamos a meio da rua. Dois rapazes saíram do carro e viraram-se para nós e disseram-nos assim: “ouve lá, sabes de onde eu sou, eu sou da Maia”. E eu disse, espera aí, saí do carro e disse-lhes: “ouve lá, e tu sabes de onde eu sou?” E diz ele “não”. “Eu sou da Sé, pá. Que é que tu queres?”... Fui chamar a polícia, o polícia adorou o meu sotaque: “Você é mesmo do Bairro”, “Sou do Bairro da Sé”. (E2, 47 anos)*

Não obstante este orgulho que demonstram pela Sé, quando dizem, por exemplo, que os filhos nem parecem que são da Sé, porque estão a estudar, porque são muito educados ou porque têm um bom emprego, acabam por marcar uma certa distância das suas origens e um desejo de se assemelha-rem “aos que têm uma posição social mais elevada” (Queiroz & Gros, 2002: 186). De igual modo, quando dizem que na Sé “não há roubos” e que estes apenas acontecem noutros locais do Porto, quando dizem que o problema da toxicod dependência também está presente noutros lugares, ou que os toxicod dependentes não são da Sé, estão no fundo a recorrer a estratégias de defesa contra a imagem negativa que as pessoas poderão ter de todos aqueles que habitam na Sé.

Queiroz e Gros (2002) designaram três estratégias diferentes que os moradores estigmatizados pelo lugar que habitam utilizam para se distanciar desse lugar: o evitamento, a reconstituição das diferenças e o desvio do descrédito, às quais Queiroz e Gros, no seu estudo *Ser Jovem num Bairro*

*de Habitação Social*, acrescentam ainda a estratégia da denegação. Nos discursos das entrevistadas, conseguimos identificar duas das estratégias enunciadas: a estratégia da reconstituição das diferenças e a estratégia da denegação.

Na estratégia da reconstituição das diferenças, o “indivíduo tende a destacar-se e a valorizar-se em relação aos outros moradores”, procurando diferenciar-se “em relação ao estigma, sem que tal diferenciação se traduza obrigatoriamente pela designação dos inferiores como indesejáveis” (Queiroz & Gros, 2002: 169). Em relação à estratégia da denegação, as moradoras negaram “que o habitat contém traços particularmente negativos por comparação com a norma dominante”, utilizando afirmações do tipo “é um bairro como outro qualquer” ou “é em todo o lado a mesma coisa” ou, ainda, “não há aqui mais problemas do que noutros lugares” (Queiroz & Gros, 2002: 167).

### 7.3 Os laços de solidariedade

Os laços de solidariedade assumem uma das especificidades mais citadas pelas ex-residentes para caracterizar as relações de sociabilidade existentes na Sé. Usam expressões tais como “enchiam-lhe a barriga” (E5, 43 anos), “arranjavam roupa para o vestir” (E4, 41 anos), para demonstrar o espírito de ajuda que mantêm com qualquer pessoa, independentemente do seu lugar de origem.

De notar que estes laços são seculares e começaram a florescer no seio das más condições, já retratadas, em que viviam os moradores do CHP. Para atenuar a sua existência precária, “os moradores destas comunidades criam entre si relações de vizinhança muito estreitas, laços de solidariedade e de entajuda que contribuem para construir uma profunda coesão social” (Amaral, 2000: 13).

Ao longo de uma conversa comovente com “E7” (67 anos, residente na Sé, que esteve temporariamente num bairro social), descobriu-se que a razão pela qual voltou para a Sé reside nestes seculares laços de solidariedade: ao encontrar-se desamparada, num momento difícil da sua vida marcado por parcos rendimentos, decidiu arranjar uma “casinha” na Sé, pois sabia, de antemão, que lá tinha o aconchego de que necessitava. Podemos dizer que o habitus inscrito no seu corpo e no mais íntimo do seu eu, produto da sua história de vida, contribuiu para determinar o que tinha de fazer: voltar para a Sé.

*Nunca passei fome. Fui uma pessoa que nunca passei fome nesta rua, nunca [...] fui sempre subsidiada [sic], por estas pessoas, nunca, nunca, nunca na vida. (E7, 67 anos)*

#### **7.4 Participação em associações locais ou outros centros de convívio local**

O CHP está marcado por uma forte tradição associativa local. O surgimento das primeiras associações, entre finais do século XIX e inícios do século XX, acaba por ser a materialização dos laços de solidariedade e das relações de cumplicidade e entreaajuda entre os vizinhos. Surgiram na sua maioria em contextos informais, num estabelecimento procurado exclusivamente por homens para conviver e petiscar (Amaral, 2000: 14).

Praticamente um século depois, quase não frequentada por homens, emerge a loja Convívio (nome fictício) sita na Rua Escura. Esta loja é o local de convívio por excelência de mulheres ex-residentes e residentes. É sabido, neste local, que as duas mulheres que estão à frente desta loja, tal como a mãe fazia, ajudam quem por ali pare. Aliás, foi precisamente aqui que parou e que ainda para a “L”, diariamente. Ao referir-se a uma delas, e não obstante o facto de ter bastante mais idade, diz com emoção: “Eu sou uma filha dela, não sou mãe dela; sou filha dela, ela é minha mãe.”

*Ao domingo de manhã, minha santa, não tinha dinheiro para comer e vinha aqui, à minha M. e ela arranjava cinco continhos. (E7, 67 anos)*

É um estabelecimento onde se reúne quotidianamente, de maneira informal e espontânea, um grupo constituído, predominantemente, por mulheres para almoçar, conviver e jogar cartas. De manhã, algumas trabalham como vendedoras no mercado de São João e, à tarde, frequentam este estabelecimento onde estão na companhia das amigas. Em conversas informais estabelecidas com os moradores locais, sobressai a forte solidariedade existente naquela loja.

As ex-residentes entrevistadas frequentam associações e coletividades locais, como a União Desportiva da Sé e o Guindalense Futebol Clube e participam nas atividades que organizam. Nestas associações canta-se *karaoke*, dança-se nos bailes populares, ouve-se música, bebe-se e come-se nos churrascos, vê-se televisão, joga-se às cartas, ao dominó, às damas, ao bilhar e aos matraquilhos. Para além destas práticas associativas, estas mulheres participam (direta ou indiretamente) nos ensaios das rusgas de

São João, nas organizações das festas comunitárias, no enterro do Carnaval, na queima do Judas, nas noites de fado e nos passeios; igualmente convivem e conversam muito.

O café *Detinha* também é um local de referência, muito frequentado pelas pessoas locais. As entrevistadas “E3”, “E2” e “E1” participam em passeios organizados por este café e vão a jantares e convívios com ex-moradores e moradores da Sé.

### 7.5 Participação nas festas populares e comunitárias

A noite de São João, de 23 para 24 de junho, representa um momento importante da festa mais popular e célebre da cidade do Porto, que junta os moradores locais aos visitantes/turistas. Outro acontecimento não menos importante são as rusgas de São João. As rusgas, segundo o que foi apurado, marcam mais a comunidade do que a noite de São João. Isto porque, ao referirem o São João, as mulheres entrevistadas falaram da sua participação nas rusgas. Da mesma forma, em conversas com alguns residentes sobre o tema, estes abordam com entusiasmo o envolvimento na organização e nos ensaios das rusgas de São João.

*Sobre as rusgas: É um ato de amor ao bairro [...] este ano fui vestida à padeira... Eu levei 50 pães, fui eu que paguei, levei meio quilo de presunto fatiado, fui eu que paguei, uma dúzia de rissóis, meio quilo de queijo e fiambre [...]. [Cada um leva o que quer] e depois vão dando à canalhinha para comer. (E5, 43 anos)*

Quatro destas mulheres entrevistadas participam ativamente nas rusgas de São João. As demais entrevistadas participam como espectadoras e têm familiares diretamente implicados na sua organização.

Já a queima do Judas é uma tradição popular da época da Páscoa que acontece na noite anterior ao domingo de Páscoa, em que a comunidade é convidada a participar. Salienta-se também aqui a forte participação de ex-residentes. Este ano, a queima do Judas na Sé foi organizada pelo Sr. CB, ex-residente na Sé, e contou com o envolvimento das pessoas da Sé em diversas atividades, onde se destaca a participação de algumas das ex-residentes entrevistadas. Em jeito de agradecimento, o organizador da festa escreve:

*Quero agradecer a todas as pessoas que apoiaram este evento, em particular à Maria João, por ter cedido as instalações para a feitura do boneco de Judas. Aos que contribuíram na compra dos acessórios; Paula do Marco, por nos arranjar a palha, Maria João pela compra da madeira e oferecido a roupa, Marisa pela cedência do seu aparelho musical para a festa, Teresa por nos apoiar todas as noites da feitura do Judas... e por fim a todas as pessoas que de uma forma ou de outra contribuíram para que esta velha tradição se cumprisse. Uma palavra de carinho para com o povo da Sé que compareceu em massa, ao povo da Sé que moram fora [...]. Bom Domingo de Páscoa. (CB, página do facebook Minha Sé Meu amor)*

## 7.6 Participação nas redes sociais

Uma forma muito utilizada pelas ex-residentes para permanecerem ligadas à Sé é o uso das novas tecnologias para manter a identidade. A utilização das redes sociais, nomeadamente as páginas do facebook *Minha Sé Meu Amor*, *Codeçal*, *A nossa Sé*, são mencionadas como meio de contacto entre os moradores e os ex-moradores.

*Qualquer coisa que se passe na Sé, a gente tem que saber [...]. A gente sabe tudo. Alguém liga, alguém diz ou dizem no facebook: “Olha, aconteceu isto”... Estou sempre a par do facebook a ver as novidades. (E2, 47 anos)*

Esta forma de atuação vai ao encontro do que defendia Pinto (1991), porque este grupo de mulheres contraria o efeito da globalização e da indústria cultural como fator desintegrador, utilizando as novas tecnologias como recurso às suas práticas culturais locais e como estratégias de reprodução e reinterpretação das suas identidades.

## 8. CONCLUSÕES

Ao analisar as relações sociais deste grupo de ex-residentes, foi possível verificar que estas mulheres desenvolvem práticas de identidade cultural no território da Sé. Através dos seus discursos, conseguiu-se apreciar uma ligação ao território como sinónimo de bem-estar subjetivo, de relações familiares e comunitárias, de implicações na vida cívica; ou seja, apesar de já não viverem na Sé, estas mulheres mantiveram as suas relações sociais neste local, explicitadas no facto de continuarem a ter uma participação

ativa na vida quotidiana daquela zona, em associações locais ou noutros centros de convívio local e em festas populares e comunitárias.

Outro aspeto que se destaca no discurso destas ex-residentes é uma visão idílica e apaixonada do território e das relações que lá se estabelecem, expurgando toda e qualquer negatividade aparente, refutando os estigmas, no que Queiroz e Gros (2002) chamam de estratégia de “inversão coletiva do estigma de L. Gruel”:

*apercebendo-se de que alguns moradores de bairros particularmente desqualificados afirmam e justificam o seu sentimento de pertença ao espaço residencial, apresentando-o como uma comunidade calorosa e solidária onde se perpetuam fortes tradições e laços de entreajuda face à dureza das condições de vida e aos riscos da existência. (Queiroz & Gros, 2002: 173)*

Esta afirmação, ao fazer um paralelismo com as informações obtidas nesta pesquisa, permite concluir que os percursos de vida e pensamentos das entrevistadas são idênticos e de uma forma ou de outra elas tentam mostrar aos seus interlocutores a “qualidade particular do seu tecido social denso e lugares cheios de calor, de vida e de cor” (Queiroz & Gros, 2002: 174). Nos seus discursos, sobressaem as razões que estão na base desta profunda ligação: o local de nascimento e de crescimento; o exercício de uma atividade profissional comum no mesmo local, durante um longo período de tempo (todas as mulheres entrevistadas foram ou são vendedoras na Rua Escura); a interação regular com pessoas da Sé (familiares, amigos, antigos vizinhos); o orgulho e o amor à Sé.

Neste sentido, compreende-se aqui território como um espaço que pode ser visto distintamente como recurso ou abrigo: para atores hegemónicos é recurso, para atores hegemonizados é abrigo (Santos *et al.*, 2000). Sendo estas mulheres das classes populares, logo hegemонizadas, que se caracterizam pela busca constante de adaptação ao meio geográfico e pela recriação de estratégias de sobrevivência (Santos, 2000), este território continua a ser abrigo, pese embora a sua dimensão de recurso à sobrevivência. Por mais que esta visão pareça ter uma perspectiva que se apoia na dimensão económica, de sobrevivência nos lugares, ela remete também para uma lógica de relações em rede que se estabelecem material e virtualmente, sendo os territórios hoje formados por lugares contínuos, mas também por lugares de redes. Estes lugares estão marcados por experiências de solidariedade duradouras.

Focando-se nas experiências e representações sociais destas mulheres, este estudo permitiu às entrevistadas uma reflexão sobre a sua historicidade e identidade, tendo a intenção de as fazer apreender esta identificação e, simultaneamente, de construir oportunidades de compreender como elas constroem as suas identidades. Ao mesmo tempo este estudo abriu a possibilidade de pensar o território como um espaço de relações dinâmicas, “um campo privilegiado para a análise, na medida em que de um lado, nos revela a estrutura global da sociedade e, de outro lado, a própria complexidade do seu uso” (Santos *et al.*, 2000: 108).

Um território tem características físicas e estéticas que estabelecem uma ligação direta entre a imagem de um espaço físico e o valor social de quem lá habita. Normalmente, nos espaços residenciais degradados, os/as seus/suas habitantes constroem uma identidade coletiva, pois esta degradação interfere com a integração social destes/as na restante sociedade. Esta “desvalorização simbólica” torna-os/as mais vulneráveis (Queiroz & Gros, 2002). No decorrer desta investigação pode-se comprovar que, mesmo sendo ex-residentes, estas mulheres defendem a Sé com muito entusiasmo (com “garra”) e que os seus discursos são idênticos. Isto reflete um processo de integração e identificação; contudo, o mesmo não ocorre com o lugar que habitam, onde parece existir um processo de indiferenciação e exclusão que causa uma ideia de um lugar que não é seu porque “estar no lugar não quer dizer propriamente vivê-lo” (Heidrich, 2008: 305).

Com isso, conclui-se a existência de uma identidade destas mulheres com a Sé, porque elas continuam a participar no desenvolvimento de uma comunidade que, do ponto vista habitacional, não é sua, mas é de pertença. O afastamento destas mulheres das atividades sociocomunitárias poderia significar ruturas pessoais, mas sobretudo ruturas coletivas, dado o grau de envolvimento no seio daquela comunidade.

Pretendeu-se reforçar neste artigo a importância da identidade cultural para o desenvolvimento comunitário. Em primeiro lugar, destacando que o conhecimento da cultura local é essencial para o desenvolvimento de qualquer projeto. Em segundo lugar, a identidade cultural pode ser um estímulo à participação ativa e à iniciativa da população local. Percebemos que as utilizações de práticas de identidade cultural em projetos de desenvolvimento comunitário poderão ser uma forma de promover o envolvimento e a participação das pessoas no seu próprio desenvolvimento (Carmo, 2002).

Em suma, os projetos de intervenção social com base na cultura deverão ser diversificados e com alcance social, “sejam eles tratados de filosofia, ou receitas culinárias, danças tradicionais ou músicas de vanguarda, conhecimentos políticos ou aptidões técnicas, artesanato ou domínio de línguas estrangeiras, exercícios desportivos ou assistências a espetáculos, pintura ou frequência de museus” (A. S. Silva, 2000: 146). E, porque a cultura é importante para evidenciar um povo ou um grupo e para o seu desenvolvimento, qualquer projeto de intervenção social deverá ter como matriz a identidade cultural e o respeito pelos valores culturais e normas de conduta da realidade onde se pretende trabalhar. Salienta-se ainda que não há desenvolvimento sem a participação dos indivíduos.

Tal como afirma Brandão (2007), a construção do conhecimento científico tem origem nos grupos populares, pois são eles os detentores das formas de sentir e do saber primários; são eles que vivem na realidade social a investigar, que experienciam genuinamente os seus modos de vida; são os protagonistas de relações sociais e práticas culturais que caracterizam a sua realidade. Ainda mais quando se trata de relacionar a identidade cultural e o território, pois:

*O corpo está no mundo social, mas o mundo social está no corpo [...]. As próprias estruturas do mundo estão presentes nas estruturas (ou, melhor, nos esquemas cognitivos) que os agentes põem em ação para o compreenderem: quando é a mesma história que assombra o habitus e o habitat, as disposições e a posição, [...] a história comunica de certo modo consigo própria, reflecte-se em si própria. (Bourdieu, 1997: 134)*

## Referências bibliográficas

- Ander-Egg (1980). *Metodología y practica del desarrollo de la comunidade*. 10.<sup>a</sup> ed. Tarragona: UNIEUROPE.
- Amaral, R. (2000). *Histórias e Memórias das Associações do Centro Histórico do Porto*. Fundação para o Desenvolvimento da zona histórica do Porto.
- Bourdieu, P. (1997). Capítulo 4 – O conhecimento pelo corpo. In P. Bourdieu, *Meditações Pascalinas* (pp. 113-144). Oeiras: Celta Editora.
- Brandão, C. R. (2007). Entre Paulo e Boaventura – Algumas aproximações entre o saber e a pesquisa. *Revista trimestral de debate da FASE* – proposta n.º 113, pp. 38-48.
- Carmo, H. (2002). *Desenvolvimento Comunitário*. Lisboa: Universidade Aberta.

- Corcuff, P. (1995). Das estruturas sociais às interações. In P. Corcuff, *As Novas Sociologias. A realidade social em construção* (pp. 27-36). Paris: Editions Nathan.
- Costa, A. F. (2014). A pesquisa de terreno em sociologia. In A. S. Silva e J. M. Pinto (orgs.), *Metodologias das ciências sociais* (16.<sup>a</sup> ed., pp. 129-148). Porto: Edições Afrontamento.
- Coutinho, C. P. (2013). *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas – Teoria e prática*. Coimbra: Almedina.
- Gómez, J. A. C., Freitas, O. M. P. & Callejas, G. V. (2007). 1.5. As metas do desenvolvimento ocidental. In J. A. C. Gómez, O. M. P. Freitas & G. V. Callejas, *Educação e Desenvolvimento Comunitário Local* (1.<sup>a</sup> ed., pp. 83-88). Porto: Profedições.
- Gómez, J. A. C., Freitas, O. M. P. & Callejas, G. V. (2007). 2.4. A metodologia do desenvolvimento comunitário. J. A. C. Gómez, O. M. P. Freitas & G. V. Callejas, *Educação e Desenvolvimento Comunitário Local* (pp. 129-157). Porto: Profedições.
- Gottman, J. (1952). *La Politique des états et leur géographie*. Paris: Armand Colin.
- Haesbaert, R. (2007). Território e multiculturalidade em debate. *GEOgraphia – Ano IX – N. 17 – 2007*, Universidade Fluminense. Obtido em 20 de agosto de 2015: <http://www.uff.br/geographia/ojs/index.php/geographia/article/viewFile/213/205>.
- Haesbaert, R. (2004). *Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Obtido em 14 agosto de 2015: <http://www.ufrgs.br/petgea/Artigo/rh.pdf>.
- Halbwachs, M. (2006). *A Memória Coletiva*. São Paulo: Centauros.
- Heidrich, A. (2004). Território, integração socioespacial, região, fragmentação e exclusão social. In A. D. Ribas, E. S. Sposito e M. A. Saquet (orgs.). *Território e Desenvolvimento: diferentes abordagens*. Francisco Beltrão: UNIOESTE, pp. 37-66. Obtido em 15 agosto de 2015: [http://www.unemat.br/prppg/ppgca/docs2013/territorio\\_integracao\\_sociopancional.pdf](http://www.unemat.br/prppg/ppgca/docs2013/territorio_integracao_sociopancional.pdf).
- Heidrich, A. (2008). Sobre nexos entre espaços, paisagem e território em um contexto cultural. In A Serpa (org.). *Espaços Culturais: vivências, imaginações e representações [online]*. Salvador: EDUFBA, pp. 291-311. Obtido em 14 de agosto de 2015: <<http://books.scielo.org>>.
- Hall, S. (2006). *A Identidade Cultural na Pós-modernidade* (11.<sup>a</sup> ed., pp. 1-28). Rio de Janeiro: DP&A Editora.
- Instituto Nacional de Estatística (INE) (1963). *Censos – Tomo II: famílias, convivências e população residente e presente – 1960*. Obtido em 15 de abril de 2015, de Instituto Nacional de Estatística, Censos 2011: [http://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=CENSOS&xpgid=ine\\_censos\\_publicacao\\_det&menuBOUI=13707294&contexto=pu&PUBLICACOESpub\\_boui=72846939&PUBLICACOESmodo=2&elTab=tab1](http://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=CENSOS&xpgid=ine_censos_publicacao_det&menuBOUI=13707294&contexto=pu&PUBLICACOESpub_boui=72846939&PUBLICACOESmodo=2&elTab=tab1).

- Instituto Nacional de Estatística (INE) (2012). *Quadros de Apuramento: 117 quadros por freguesia*. Obtido em 15 de abril de 2015, de Instituto Nacional de Estatística, Censos 2011: [http://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=CENSOS&xpgid=censos\\_quadros](http://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=CENSOS&xpgid=censos_quadros).
- Little, P. (2002). *Territórios Sociais e povos Tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade*. Série Antropologia, Brasília, UNB. Obtido em 12 de agosto de 2015: <http://vsites.unb.br/ics/dan/Serie322empdf.pdf>.
- Maalouf, A. (1998). *As Identidades Assassinas*. Lisboa: Difel.
- Mendes, I. (2007). *A Dimensão Participativa dos Cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA) no Vale do Ave, Norte de Portugal*. Universidade de Granada, Granada, Espanha.
- Pinto, J. M. (1991). Considerações sobre a produção social de identidade. In *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 32, junho, pp. 217-231.
- Pinto, J. M. & Almeida, J. F. (1990). Da teoria à investigação empírica. Problemas metodológicos gerais. In A. S. Silva & J. M. Pinto, *Metodologias das Ciências* (pp. 55-78). Porto: Edições Afrontamento.
- Pollak, M. (1992). *Memória e Identidade Social*. Obtido em 30 de abril de 2015, de *Revista Estudos Históricos*: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/1941>.
- Queirós, J. (2013). Precariedade habitacional, vida quotidiana e relação com o Estado no centro histórico do Porto na transição da ditadura para a democracia. *Revista Análise Social*, 206, xlviii (1.º). Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, pp. 102-133. Obtido em 20 de novembro de 2014: [http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/AS\\_206\\_do2.pdf](http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/AS_206_do2.pdf).
- Queiroz, M. C. & Gros, M. C. (2002). Comunidade de vizinhança e dinâmicas de identificação. In M. C. Queiroz & M. C. Gros, *Ser Jovem num Bairro de Habitação Social* (pp. 163-183). Porto: Campo das Letras.
- Ritter, C. (2011). Reflexões epistemológicas sobre territórios de identidade. *Revista Geografias*. V. 6, n. 1, pp. 95-109. Obtido em 15 de agosto de 2015: <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/geografar/article/view/21805>.
- Rodrigues, M. (1999). *Pelo Direito à Cidade – O movimento de moradores no Porto (1974/76)*. Porto: Campo das Letras.
- Santos, M. et al. (2000). *O papel ativo da Geografia: um manifesto*. Florianópolis: XII Encontro Nacional de Geógrafos. Obtido em 10 de agosto de 2015: [http://www.revis-taterritorio.com.br/pdf/09\\_7\\_santos.pdf](http://www.revis-taterritorio.com.br/pdf/09_7_santos.pdf).
- Silva, A. S. (2000). *Cultura e Desenvolvimento – Estudos sobre a relação entre ser e agir* (1.ª ed.). Oeiras: Celta Editora.
- Silva, G. (2014). *Caminhar pelo Porto*. Porto: Porto Editora.

**ABSTRACT:** The Historic Centre of Porto (CHP) suffered in the 60's a migratory mass process that resulted in an exponential increase in population density, with serious problems in housing, such as degradation, health and overcrowding. In the following decades, this situation has become worse with the result that many families of the working classes were relocated to public housing.

The work presented here was developed with a group of former women living in the CHP, precisely in the area of Sé, which underwent this process of relocation, but maintain a strong connection to the zone, and their social practices fed at this location although they no longer live there for over 10 years.

In order to understand this connection to that territory, which appears beyond the physical realm and acquires a symbolic dimension (*habitus*), we tried to identify here the cultural identity production practices built from the social relations of these women. Based on their testimony, we analyzed the ties of solidarity, pride and their love to this territory, participation in local associations or other local living centers, participation in popular and community celebrations and participation in social networks.

**KEYWORDS:** cultural identity, social relationships, *habitus*, participation.



