



Working Paper nº16

“Enquadramento legislativo da relação família/escola ao longo dos 100 anos da República Portuguesa”

Helder Martins Costa

CEPESE/NOVA de Lisboa/Instituto Jean Piaget – ESE Jean Piaget de Almada
heldercostaprof@gmail.com
h.costa@ipiaget.almada.org

ABRIL 2013

RESUMO

Palavras-Chave: *Ecologia Humana, Família e Escola.*

A proposta deste *paper* tem como título: “Enquadramento legislativo da relação família/escola ao longo dos 100 anos da República Portuguesa”. Para tal, propomo-nos fazer uma pesquisa legislativa e bibliográfica sobre o tema em discussão. Neste sentido realizamos, também, uma análise aos sistemas educativos em cada época, à educação, numa perspectiva da relação de duas instituições como são a família e a escola. Isto leva-nos a pensar que ambos, e ao longo da história, sobretudo da história recente e após o nascimento da república portuguesa em 1910, sempre foram guiados por determinadas finalidades como forma de viabilizar um projecto de sociedade (marcadamente político). Projecto de sociedade e sistema educativo constituem-se, assim, como dois eixos polarizadores, que directa ou indirectamente afetam a relação dicotómica entre a família e a escola.

Iremos centrar a nossa atenção principalmente em dois períodos históricos, delimitados pelo 25 de Abril de 1974 (final da ditadura Salazarista), o primeiro dos quais subdividido em dois momentos: a Primeira República (1910-1926) e a vigência do Estado Novo (1926-1974). Nestes dois subperíodos o sistema escolar oficial vincula-se nitidamente a um projecto de sociedade (entenda-se projecto de sociedade, como a criação de um sistema educativo/legislativo que permite uma maior ou menor participação das famílias na escola e vice-versa). O pós 25 de Abril de 1974 surge-nos igualmente marcado por um projecto de sociedade, mas principalmente por duas tendências em coexistência nem sempre pacífica: a formação de cidadãos nos valores da democracia, da liberdade e da solidariedade e, em paralelo, a necessidade de subtrair a escola a tentações de ideologização ou doutrinação. Assim, nos dois períodos estudados, iremos fazer uma resenha histórica clara e objectiva, de forma a dar uma maior ênfase às questões educativas ligadas às mudanças da sociedade, sobretudo em termos educativos, tendo o foco nas alterações no contexto da família e da escola. Desta forma será realizado e apresentado um friso legislativo cronológico dos últimos 100 anos sobre as interferências criadas na relação família/escola.

Esta mesma legislação, habilmente moldou e continua a moldar a relação família/escola, ora criando aliados do Estado no terreno, ora adaptando as famílias, normalizando-as, ora, ainda, tornando parceiros, pais e professores. A última situação é a mais complexa de concretizar, mas a mais sedutora em termos educativos. Esta é, também, a nova geração de políticas que têm vindo, por toda a Europa, a responder a esta questão. Isto é, a transição de políticas uniformes para toda a população, para políticas universais capazes de promover respostas adequadas a cada situação.

Em concreto, o sistema educativo português actual passou a contar com os pais, existindo uma maior abertura à participação de qualidade dos pais e das suas associações. Esperemos que hoje, sejamos capazes de dar uso às condições criadas até aqui, para desenvolver uma política de qualidade de ensino e sucesso escolar.

ABSTRACT

Keywords: Human Ecology, Family and School.

The purpose of this paper has the headline: "the legislative framework regarding family / school over the 100 years of the Portuguese Republic." To this end, we propose to make a legislative and literature research on the topic under discussion.

Therefore, we carried out an analysis of the educational systems in each age, education, focusing the relationship between two institutions such as family and school.

This leads us to think that both, and throughout history, especially recent history and after the birth of the Portuguese Republic in 1910, have always been guided by certain goals as a way of delivering society project (mainly political).

Society Projects and education system are, therefore, two polarizing axes, which directly or indirectly affect the dichotomous relationship between family and school.

We will focus our attention on two Portuguese historical periods, delimited by April 25th, 1974 (end of the Salazar dictatorship), the first of which is subdivided into two stages: the First Republic (1910-1926) and the dictatorship of the New State (1926 - 1974).

In both sub periods, the official school system is clearly linked to a social project, the creation of an education / legislation that allows major or minor participation of families in school and vice versa).

The post April 25th, 1974 appears to us as a society project, with the coexistence of two distinctive but not always peaceful trends: the training of citizens in the values of democracy, freedom and solidarity and, at the same time, the need of subtracting school or the temptations of ideological indoctrination.

Thus, in both periods studied, we will make a historical review clearly and objectively in order to give a greater emphasis on educational issues related to changes in society, especially for education, focusing changes in the context of family and school.

Therefore a complete legislative chronological frieze of the last 100 years will be completed in order to explain the interferences within the relations family / school. This legislation shaped and still does, the relationship between family / school, creating allies of the State on the ground, sometimes adapting families, normalizing them, sometimes even making partners, parents and teachers. The last situation mentioned is the most complex to achieve, but the most attractive in terms of education.

This is the new generation of policies spreading throughout Europe, to answer this question. That is, the transitions from uniform policies for the entire population to universal policies which promote appropriate responses to each situation. Specifically, Portuguese education system has now to rely on parents, where there is a greater openness to parent's participation and their associations. Hopefully today we can use the conditions created so far, to develop a policy on quality education and school success.

“A Escola é uma questão política, hoje como sempre, embora se tenham alterado os contextos e os paradigmas implícitos na vida e na organização escolar.”

Teresa Ambrósio (2005)

Ao fazermos um enquadramento legislativo da relação família/escola, fazemos também uma análise aos sistemas escolares, à educação. Isto leva-nos a pensar que ambos, e ao longo da História, sempre foram assinalados por determinadas finalidades como forma de viabilizar um projecto de sociedade. Projecto e sistema educativo constituem-se, assim, como dois eixos polarizadores da sociedade.

Iremos centrar a nossa atenção em dois períodos históricos, delimitados pelo 25 de Abril de 1974, o primeiro dos quais subdividido entre dois momentos: a Primeira República (1910-1926) e a vigência do Estado Novo (1926-1974). Estes dois subperíodos o sistema escolar oficial vincula-se nitidamente a um projecto de sociedade. O pós-25 de Abril de 1974 surge-nos também marcado por um projecto de sociedade, mas principalmente por duas tendências em coexistência nem sempre pacífica: a formação de cidadãos nos valores da democracia, da liberdade e da solidariedade, em paralelo com a necessidade de subtrair a escola a tentações de ideologização ou doutrinação. Limitamo-nos nos dois primeiros períodos a uma resenha histórica muito breve, de forma a dar uma maior ênfase às questões educativas ligadas às mudanças da sociedade, no âmbito do qual será realizado um friso legislativo cronológico sobre a relação família/escola.

A Primeira República (O tempo de crenças desmesuradas)

O republicanismo surge ligado ao socialismo, sem um corpo ideológico próprio que o distinga visivelmente do pensamento socialista. “A República, ainda que assumida, por vezes, em termos místicos, era sentida como um ideal distante, um objectivo a longo prazo, a culminação de um laborioso processo educativo susceptível de transmutar em *cidadão o súbdito*”. (Proença 1998:47) A República Portuguesa nasceu, como regime político republicano, em 5 de

Outubro de 1910. Os principais líderes republicanos, por norma, eram pessoas mais cultas e com um maior grau de ensino, nesta faixa podíamos ver médicos, professores, industriais, comerciantes, funcionários públicos de carreira, advogados, profissionais liberais. No fundo, profissões para as quais era necessária formação de nível superior. A escola republicana surgiu, assim, entre a elite intelectual dos grandes centros urbanos e nos meios académicos das principais cidades do país. A ideologia republicana girava em redor de dois grandes vectores fundamentais: por um lado, o combate ao rotativismo monárquico e a defesa do sufrágio universal, por outro, o anti-clericalismo. No fundo, para os republicanos, e de uma forma simples, a Igreja, aliada ao Trono, afigurava-se como um dos principais alvos das críticas e da propaganda republicana, particularmente no que tocava ao ensino jesuítico, acusado de subverter a consciência livre e aberta dos portugueses em prol de uma resignação pura e obediência cega aos poderes religiosos e à realeza. Uma vez no poder, os republicanos desencadearam, de imediato, um ataque feroz às instituições religiosas, através de um vasto conjunto de medidas legislativas.

O pensamento educativo do republicanismo era profundamente marcado, em primeiro lugar, pela corrente filosófica do positivismo, na qual militavam os principais dirigentes republicanos. Só a ciência poderia conduzir e realizar esta visão do homem. Daí a prioridade concedida ao ensino das ciências: biologia, antropologia, cosmologia e sociologia. Este ensino precederia a aprendizagem concreta e a prática de uma profissão ou ofício, condição indispensável à boa organização da vida colectiva. “O pensamento pedagógico português do período republicano não está, de modo nenhum, imune a esta fé cientista, como o demonstra o esforço de cientificação do discurso pedagógico e o desenvolvimento de uma pedagogia experimental (...)” (Pintassilgo 1998:72). A esta transformação do homem, aliava-se a ideia de “um homem novo”, homem apto, através do desenvolvimento integral das suas capacidades, a contribuir activa e positivamente para a transformação da sociedade era este, em particular o “projecto” de educação de João de Barros (quanto a nós o mais representativo dos pedagogos portugueses do período Republicano), o projecto de educação nacional em que “às novas gerações desejava que se desse a preparação geral indispensável e também a consciência da terra em que viviam

e das potencialidades nela existentes, da margem de progresso individual e colectivo ainda ao nosso alcance” (Fernandes s/d:45).

O pensamento educativo no período republicano estava intimamente ligado ao chamado movimento da Educação Nova e, no centro deste movimento de renovação da educação, o conceito de “escola activa”. A escola activa contrapõe-se à escola tradicional, verberando nesta o formalismo, a ausência de atitude crítica face ao conhecimento, a dissociação do ser da vida real, a obediência passiva, o saber livresco. O problema do analfabetismo crónico dos portugueses foi, sem dúvida, uma questão sempre agitada pelos republicanos para justificar o atraso do país. Salientamos que a questão da alfabetização impregnou profundamente a cultura política portuguesa dos séculos XIX e XX. Neste sentido, a escola primária, para os republicanos, devia ser o terreno privilegiado para formar uma nova geração de portugueses aptos a regenerar o país. A reforma do ensino primário foi publicada por decreto em 30 de Março de 1911. A importância e a novidade deste decreto são bem salientadas por Carvalho (1985:665-666), quando afirma: “ (...) é um documento notabilíssimo que nos colocaria ao nível dos países mais avançados no domínio da instrução, se fosse minimamente executada, e mostra bem não só como os seus redactores tinham plena consciência das necessidades daquele grau de ensino mas também como estavam a par da pedagogia mais progressiva da sua época”.

Os pedagogos portugueses republicanos sempre tiveram uma perspectiva de educação cívica nos meandros da Escola e esta foi uma clara aposta como base do futuro cidadão. De certa forma, foi um dos aspectos originais da Escola da 1ª República, apesar da falta de consenso quanto aos objectivos deste ensino e os debates acesos gerados no seio do movimento pedagógico.

O ensino primário geral era obrigatório e gratuito. Neste sentido, os republicanos procuraram, através da educação, formar cidadãos cumpridores dos seus deveres e conhecedores dos seus direitos. Com a reforma do ensino primário de 1918, esta preocupação com a formação de cidadãos/formação cívica emergiu declaradamente: “O cidadão vale tanto mais quanto maior for o

grau do seu envolvimento profissional e quanto mais sólida for a sua disciplina social (...)"¹. Na continuidade deste perfil de cidadão, em 10 de Maio de 1919, o Decreto n.º 5787-A, colocou em pé de igualdade a luta pela vida e a consciência de cidadão: “O ensino primário tende a habilitar o homem para a luta da vida e a formar a consciência do cidadão” (artº 1º).

A implantação da República trouxe um conjunto de legislação anticlerical com a qual pretendia retirar o ensino do domínio da Igreja. Este facto terá contribuído, ainda mais, para aumentar os obstáculos que a primeira República sentiu para resolver o problema do analfabetismo. E globalmente a primeira República portuguesa saldou-se em termos educativos por um balanço positivo, embora com um grande distanciamento entre o desejado e o realmente estabelecido. A este respeito, podemos apontar como pontos favoráveis que as decisões tomadas em termos educativos:

- 1) Estimularam a expansão do ensino infantil, embora, no período de 1910-1926, apenas tenham entrado em funcionamento doze “escolas infantis”, sete criadas pela Câmara Municipal do Porto, quatro Jardins-Escolas João de Deus e a Escola Israelita. (Gomes 1986).
- 2) Em 1910 a taxa de analfabetismo em Portugal rondava 75% e existiam mais de 700 paróquias (17,5% do total) sem escola primária. Em 1930 a taxa de analfabetismo baixara para 67,8%.² No ano escolar de 1909-1910 existiam, no continente e ilhas adjacentes, 5552 escolas oficiais do ensino primário e em 1925-1926, 7126 escolas (embora não estivessem em funcionamento 469).
- 3) Criaram as chamadas “escolas móveis” para fazer face ao analfabetismo crónico entre a população adulta. Em 1925-1926 funcionavam 318 dessas escolas, com 13759 alunos, um terço dos quais eram mulheres³.
- 4) Estabeleceram definitivamente em 1913 o Ministério da Instrução Pública, após sucessivas tentativas, iniciadas ainda durante a Monarquia Constitucional.
- 5) Melhoraram os vencimentos do professorado primário e criaram três escolas de formação de professores em Lisboa, Porto e Coimbra.
- 6) A riqueza dos debates pedagógicos e o movimento de reflexão em torno das questões educativas deram um contributo decisivo para a institucionalização do ensino da psicologia e da pedagogia. (Gomes 1995)

¹ Decreto nº 5029, de 5 de Dezembro de 1918.

² Estes dados estatísticos encontram-se referenciados em GOMES (1986).

³ Estes números são identificados por Vasco Pulido Valente, citado por CARVALHO (1985)

Foi “um tempo de crenças desmesuradas, e algo ingénuas, na possibilidade de uma regeneração social através da escola. Na sua simplicidade, as palavras de D. António da Costa, em 1870, resumem as certezas de várias gerações: É facto averiguado que a instrução diminui crimes e restringe a miséria.” (Nóvoa 2005) A Primeira República Portuguesa (1910-1926) representou “a primeira tentativa persistente de Portugal para estabelecer e manter uma Democracia Parlamentar” (Birmingham 1998). Tivemos nove Presidentes da República e quarenta e cinco Governos. “Foi o regime parlamentar mais instável da Europa ocidental. Toda esta instabilidade política, a violência pública, a falta de continuidade na administração do Estado e as paixões pessoais e ideológicas” (Wheeler 1978) culminaram por acarretar o termo da primeira experiência liberal e democrática com o golpe militar de 28 de Maio de 1926.

O Estado Novo (Conservadorismo pragmático nacionalista)

Em 28 de Maio de 1926 deu-se o golpe militar comandado pelo General Gomes da Costa. Findava a Primeira República e iniciava-se um novo período. Inicialmente, esta acção militar foi bem recebida e ovacionada pela população portuguesa. O país estava cansado da instabilidade parlamentar e governativa, das permanentes e insolúveis querelas partidárias, dos sobressaltos da vida quotidiana. Figuras da democracia republicana como António Sérgio e o próprio João de Barros alinharam no grupo daqueles que acolheram positivamente a mudança política que incessantemente se vinha reclamando. Com o triunfo do golpe militar, iniciou-se a ditadura, com um governo presidido pelo Comandante Mendes Cabeçadas.

Em Abril de 1928 realizaram-se eleições directas⁴ para a Presidência da República, tendo sido eleito o único candidato que se apresentara a sufrágio, o general Óscar Carmona. O coronel Vicente de Freitas é convidado a formar novo Ministério incluindo no elenco governativo António de Oliveira Salazar, de trinta e nove anos de idade, professor de Economia e Finanças na Faculdade

⁴ Tinham sido feitas sucessivas emendas à Constituição Republicana de 1911, através de decretos ditatoriais, estabelecendo, nomeadamente, o voto directo dos cidadãos para a eleição do Presidente da República.

de Direito da Universidade de Coimbra. António de Oliveira Salazar aceitou a pasta das Finanças, na condição de supervisionar o orçamento de todos os ministérios e ter direito de veto sobre todos os aumentos de despesa propostos. Os êxitos da sua política financeira permitiram-lhe arrecadar enorme prestígio, sendo cognominado “Salvador da Pátria” – pela primeira vez, em 1928-29 e desde há quinze anos, o saldo positivo orçamentado era concretizado, o que não deixava de constituir uma enorme vitória do rigor financeiro, da capacidade de gestão orçamental e da política de contenção das despesas imposta a todos os ministérios. Iniciava-se então a ascensão política daquele que iria marcar decisivamente a vida portuguesa durante quatro décadas, verdadeiro fundador do regime depois designado “Estado Novo”.

Figura I – Imagem ilustrativa da política salazarista na implementação dos novos ideais



Fonte: <http://www.oliveirasalazar.org>

O movimento de 28 de Maio de 1926 tendia a proscrever definitivamente o liberalismo, o individualismo e as lutas partidárias e sociais (Birmingham 1998). Salazar cultivava ainda a aversão ao parlamentarismo e ao sufrágio universal como processo de auscultação da vontade nacional: “Não creio no sufrágio universal (...). Não creio na igualdade mas na hierarquia. Os homens, na minha opinião, devem ser iguais perante a lei, mas considero perigoso atribuir a todos os mesmos direitos políticos” (Carvalho 1985). Outros valores basilares queridos do Salazarismo eram os de Pátria, Família e Religião, bem expressos na célebre tríade “Deus, Pátria, Família.” António Salazar confiava no sistema

corporativo como forma de superar os antagonismos sociais, a luta de classes e garantir a necessária harmonização de interesses.

Figura II – Imagem ilustrativa da tríade “Deus, Pátria, Família



Fonte: <http://www.oliveirasalazar.org>

A política educativa do Estado Novo

Neste ponto da nossa reflexão procederemos a uma breve caracterização da política educativa desenvolvida ao longo dos anos da Ditadura Militar e do Estado Novo (1926-1974), identificando os traços marcantes e as linhas de força essenciais à compreensão de um projecto de educação nacionalista e autoritária, contraditória em inúmeros aspectos, redutora das possibilidades de mobilidade social. Adoptaremos uma divisão cronológica que, de resto, é consensual entre a maioria dos historiadores da educação.⁵

a) 1926-1936: A ruptura com o período republicano e criação dos alicerces para um novo sistema educativo

Este período foi marcado pelas hesitações, sem uma orientação clara da política educativa que iria, no futuro, caracterizar a educação do Estado Novo. Uma das primeiras medidas tomadas pela Ditadura Militar, logo a seguir ao 28 de Maio, consistia na proibição da coeducação no ensino primário elementar:

⁵ Relativamente à divisão cronológica, fazemos referência a quatro autores, cujos textos apontam para esta divisão cronológica: Carvalho (1985); Nóvoa (1992). Rosas (2000), Correia (1998).

“Os novos dirigentes consideravam de tal gravidade a presença de meninos e meninas nas mesmas salas de aula, tanto receavam de tamanha promiscuidade, mal se sentaram no poder (...), logo decretaram a separação dos sexos nas escolas primárias elementares” (Carvalho 1985). O ensino primário geral, que passou a ser designado “elementar”, continuou a ser obrigatório, mas reduzido em um ano; o superior, designado complementar, foi igualmente reduzido em um ano.

Figura III – Imagem ilustrativa da separação sexista promovida pela escolarização salazarista



Fonte: <http://www.oliveirasalazar.org>

O Decreto de 26 de Outubro de 1928⁶ reduz os programas do ensino primário elementar e em 13 de Abril de 1929⁷ estabeleceu-se que, dos quatro anos de ensino elementar obrigatório, só os três primeiros deveriam constituir o ensino elementar, passando o quarto ano de escolaridade a ter uma função meramente complementar. O analfabetismo não ficou fora das preocupações do novo poder. O desinvestimento na formação de professores (de que um bom exemplo foi a extinção das Escolas Normais Superiores) e a redução da escolaridade obrigatória iam a par das preocupações em relação ao combate ao analfabetismo.

b) 1936-1947: A edificação da educação nacionalista e autoritária.

⁶ Decreto nº 16077, de 26 de Outubro de 1928.

⁷ Decreto nº 16730, de 13 de Abril de 1929.

Este período é o ponto principal de viragem na política educativa, fortemente marcado pela construção de uma educação nacionalista e autoritária, orientada para o doutrinamento e absorção, através da escola, dos valores preconizados pela ideologia do Estado Novo.

O ano de 1936 constituiu um momento crucial na concretização do projecto de educação nacionalista. A mais importante de todas as reformas educativas empreendidas pelo Estado Novo teve a assinatura de António F. Carneiro Pacheco, nomeado Ministro da Instrução Pública em 18 de Janeiro de 1936. A Lei n.º 1 941, de 11 de Abril de 1936, promulgada pela Assembleia Nacional, remodelava o conjunto do sistema educativo e estabelecia os propósitos do regime expressando-os num conjunto de catorze “Bases”. Tratava-se de um diploma que procurava abranger todas as vertentes da organização do sistema educativo e patenteava propósitos claros de promover a absorção dos valores tão prezados ao regime salazarista: obediência, hierarquia, devoção à Pátria, espírito nacional, devoção cristã, organização corporativa.

Figura IV e V – Exemplos de livros de leitura da época, invocando claramente ideais fundamentais da construção ideológica do salazarismo



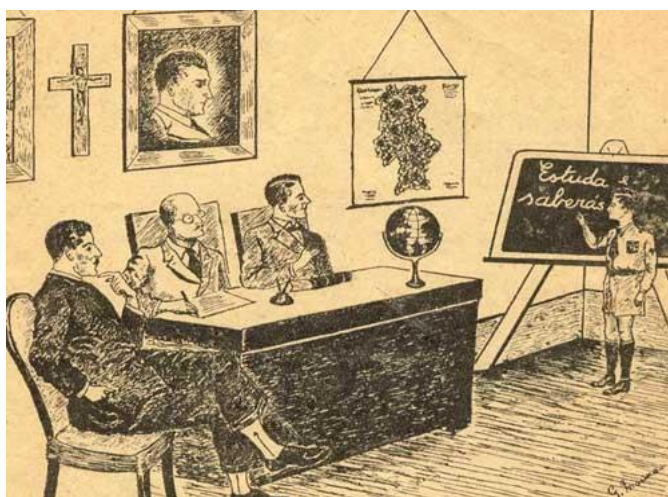
Fonte: <http://www.oliveirasalazar.org>

c) 1947-1961: Uma nova escola face às novas conjecturas advindas do pós II Guerra Mundial

Este ciclo é caracterizado por um abrandamento da pressão sobre a escola, em relação à promoção dos valores do regime nacionalista, e pela emergência de novas finalidades assinaladas à educação, em resultado das realidades

sociais e económicas decorrentes da pós-guerra. O período em referência ficou marcado pela presença, à frente do Ministério da Educação Nacional, dos dois ministros que asseguraram maior longevidade nessa permanência: Pires de Lima (1947-1955) e Leite Pinto (1955-1961). A actuação destes ministros orientou-se sobretudo para as reformas do ensino liceal e técnico e o combate ao analfabetismo. Outro aspecto importante prendeu-se com uma certa viragem na orientação das finalidades da política educativa: tratava-se de enquadrar nos objectivos do crescimento económico e da industrialização do país.

Figura VI – Grafismo de um exame de 4ª classe.



Fonte. <http://www.oliveirasalazar.org>

No que diz respeito à promoção do interesse esclarecido do nosso povo pela instrução e à exequibilidade do princípio da escolaridade obrigatória, adoptavam-se, para este efeito, medidas repressivas que poderiam ir desde as penas pecuniárias até à prestação de trabalho em obras públicas, além de que a posse do diploma da instrução primária seria condição necessária para o acesso a um conjunto de possibilidades (obtenção da carta de condução, autorização para emigrar, entre outras). Da acção do ministro Leite Pinto, destacamos o aumento da escolaridade obrigatória até à quarta classe do ensino primário (Decreto-lei n.º 40.964, de 31 de Dezembro de 1956), mas apenas para os rapazes. Só pelo Decreto-lei n.º 42.994, de 28 de Maio de 1960, a mesma escolaridade vai ser estendida aos dois sexos.

d) 1961-1974: Aumento demográfico e expansão do sistema educativo

O crescimento demográfico exigiu a expansão do sistema educativo, assistindo-se a um novo alargamento da escolaridade obrigatória. Os primeiros anos da década de setenta foram marcados pela proposta de Reforma do Sistema Educativo, da autoria do então Ministro, José Veiga Simão. No conjunto destes treze anos terminais do Estado Novo, poderíamos distinguir duas fases: a década de sessenta e os primeiros anos da década de setenta.

A década de sessenta demarcou-se pelo forte crescimento demográfico e, em consequência, pelo crescimento da população escolar. Efectua-se um novo alargamento da escolaridade obrigatória para seis anos, abrangendo agora, além dos quatro anos do ensino primário elementar, os dois anos do ensino primário complementar, começando os seis anos a ter carácter de obrigatoriedade no caso dos alunos matriculados na 1.ª classe do ensino primário elementar, em 1964-1965. O início da década de setenta ficou marcado pela presença de Veiga Simão à frente da pasta da Educação, que entrou no Governo integrado no elenco escolhido por Marcelo Caetano. Para ele ficava reservada a grande, urgente e decisiva batalha da educação, de modo a suster algumas clivagens que se iam sentindo entre a população. A 16 de Janeiro de 1971, Veiga Simão apresentou dois projectos de reforma intitulados *Projecto do Sistema Escolar e Linhas Gerais de Reforma do Ensino Superior*. Deste trabalho resultou a Lei n.º 5/73, de 25 de Julho, conhecida como “Reforma Veiga Simão” e da qual salientamos como aspectos mais inovadores: a relevância da educação pré-escolar; o ensino básico obrigatório com a duração de oito anos; a remodelação do ensino secundário; o lançamento dos Institutos Politécnicos. Das propostas consagradas na lei, apenas as que se referem ao ensino superior tiveram continuidade nos primeiros anos do regime democrático saído da revolução de 25 de Abril de 1974.

Globalmente, o período deste regime político enfatizou uma ideologia antidemocrática (“Um lugar para cada um, cada um no seu lugar”⁸), um Estado

⁸ Uma citação, quanto a nós muito feliz, de Carneiro Pacheco, relativa a este período, em Nóvoa (2005).

confessional, uma recusa das lutas sociais e a conseqüente harmonização de interesses interclassistas, uma visão macroeconómica mediada pela afirmação do ruralismo e do colonialismo e um nivelamento cultural “por baixo” que não pusesse em causa a ideologia dominante. Da mesma forma, concretizou um sistema educativo que promovia medidas de centralização e controlo da administração do ensino, de “reconfessionalização” da Escola nos valores ético cristãos, de manutenção de baixos níveis de progressão social através do aparelho escolar, de exaltação da imagem de sociedade veiculada pela ruralidade do país e de alfabetização da população dentro do estritamente necessário à realização de um projecto de educação nacionalista.

Relativamente ao processo de alfabetização da população portuguesa, podemos afirmar que, durante o período do Estado Novo, a taxa de analfabetismo desceu consideravelmente. Convém realçar, porém, que o esforço de alfabetização se fez à custa da redução da escolaridade obrigatória, da desvalorização do perfil académico e profissional dos docentes (veja-se o caso do perfil exigido aos docentes dos chamados “postos de ensino”) e com resultados ao nível das taxas de sucesso escolar que revelam a ineficácia do sistema escolar oficial. Procurou-se alfabetizar a população a baixo custo e nivelando por baixo. Num breve sumário deste período, mas muito bem caracterizado, citamos Nóvoa (2005). “Verifica-se um nivelamento por baixo da oferta educativa, uma espécie de escola mínima que não permite alimentar grandes ambições de mobilidade social. Mais do que os conhecimentos ou a cultura, importa assegurar o robustecimento do corpo, da vontade e do carácter.”

Pós 25 de Abril

Neste período começou a verdadeira ligação entre família e escola. Até aqui, cada um destes agentes tinha o seu espaço próprio e nenhum interferia com cada qual, como já expusemos anteriormente. Lima & Sá (2002) ilustra, num breve parágrafo, as últimas décadas da legislação no que concerne à relação família/escola: “um dos traços mais estruturantes do enquadramento formal/legal das relações entre liceus e as famílias, ao longo dos últimos 100

anos, consiste numa reiterada representação dos pais como sofrendo de algum tipo de *deficit*: não se interessam pela educação dos filhos, não cumprem a sua obrigação de cooperadores, não comparecem na escola quando são convocados, apenas se preocupam com os filhos nos finais de período, concebem a educação como uma empreitada, pressionam o poder político (e os professores) no sentido do facilitismo, etc.”

Ao realizar um pequeno levantamento da legislação pós-25 de Abril de 1976, verificámos, mais uma vez, que no nosso país o movimento parental nas escolas é bastante recente, tendo surgido de uma forma muito tímida com o Decreto-Lei nº 769-A/76, que regulamenta a gestão das escolas, permitindo a participação sem direito a voto dos encarregados de educação nos conselhos de ano ou de turma de natureza disciplinar. Este constitui, assim, o primeiro Decreto de Lei a autorizar a presença dos pais na escola. A legislação que foi surgindo, entretanto, tende a regulamentar e a vincar a participação dos pais na vida das escolas (ver Quadro VII).

Considerando a importância da participação dos pais na educação, surge a primeira lei das Associações de Pais - Lei nº7/77, de 1 de Fevereiro. Esta lei abrangia apenas os, então, ensinos Preparatório e Secundário, ficando de fora o Primário e o Jardim-de-infância. Como diz Davies (1989), esta lei “deu às Associações de Pais o direito disciplinar de dar o seu parecer sobre as linhas gerais de orientação política e educativa e de gestão das escolas”.

Passados dois anos, é regulamentado o Despacho Normativo 122/79, que constitui uma primeira actuação clara das Associações de Pais nas escolas e, simultaneamente, uma definição das regras do jogo na sua relação com os Conselhos Directivos. É de realçar a obrigatoriedade da existência de uma Associação de Pais legalizada, para os mesmos terem direito a uma representação formal na escola.

Contudo, o ensino pré-escolar e o 1º ciclo continuam excluídos deste movimento. Seguidamente, com o Decreto - Lei nº 315/84, de 28 de Setembro, é alargado às escolas primárias o direito de os pais criarem associações. Ora,

o aparecimento relativamente recente, no contexto referido, de associações de pais irá contribuir para um envolvimento cada vez maior dos pais na vida das escolas.

Com a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo, Lei n.º 46/86 de 14 de Outubro, altera-se profundamente o estatuto legal do envolvimento parental na educação, ao institucionalizar-se a ligação da escola ao meio e a constituição e desenvolvimento de comunidades educativas dinâmicas onde as famílias e seus representantes devem desempenhar um papel de relevo. Assim o artigo 43.º, no ponto I, impõe o respeito pelas regras da democraticidade e de participação na administração do Sistema Educativo. No mesmo artigo, o ponto 2 explicita a participação de professores, alunos, famílias, autarquias, entidades representativas das actividades sociais, cívicas, culturais e ainda de instituições de carácter científico. A administração e gestão das escolas deve orientar-se por princípios de democraticidade, como refere o artigo 45.º, ponto 2: “Em cada estabelecimento ou grupo de estabelecimento de educação e ensino a administração e gestão orientam-se por princípios de democraticidade e de participação de todos os implicados no processo educativo, tendo em atenção as características específicas de cada nível e ensino”.

Como refere Formosinho, citado por Costa (1992), “(...) o novo modelo de gestão representa uma ruptura tanto com o modelo de gestão centralizada e burocrática, como com a prática neocorporativa de gestão democrática, como com o ordenamento jurídico actual, que ainda vigora na quase totalidade das novas escolas”. O Decreto - Lei n.º 172/91, de 10 de Maio, “define o regime de direcção, administração e gestão escolar dos estabelecimentos de educação Pré-Escolar e dos ensinos Básicos e Secundários”. Os pais surgem, assim, investidos de novas responsabilidades e novos poderes, sendo-lhes concedida a possibilidade de participarem nas tomadas de decisões em dois órgãos determinantes: O Conselho da Escola e o Conselho Pedagógico. Após a publicação do Decreto de Lei no 172/91, e na sequência deste, foi publicada a portaria n.º 921/92, de 27/9, que, no seu art. 9.º estabelece competências dos Directores de Turma no sentido de assegurar a participação dos pais e encarregados de educação, nomeadamente, no acompanhamento e orientação

dos alunos e na aplicação de medidas educativas em caso de situações de insucesso disciplinar. Por outras palavras, os pais estão formalmente num órgão de gestão, mas em nenhum caso entram nos órgãos com poder executivo.

Em 1992, vemos aparecer o novo sistema de avaliação dos alunos do ensino básico, através do Despacho Normativo 98-A/92, o qual define como uma das finalidades da avaliação o permitir “orientar a intervenção do professor na sua relação com os alunos, com os outros professores e com os encarregados de educação (n.º8 alínea b) e apresenta professores, alunos e encarregados de educação como intervenientes no processo de avaliação, apelando para um trabalho de equipa “em condições a estabelecer no regulamento interno da escola ou área escolar” (n.º 10). Para além deste aspecto, define quatro modalidades de avaliação: formativa, sumativa, aferida e especializada.

Em 1993, são publicados dois documentos legislativos relacionados com esta temática: o Decreto-Lei n.301/93, sobre o regime de matrícula e frequência no ensino básico, que estabelece os direitos e os deveres das famílias em relação à escolaridade obrigatória dos filhos; e o Despacho 239/ME/93, que visou actualizar a Lei das Associações de Pais (Decreto-Lei n.º 372/90), nas escolas onde não estava a funcionar o novo regime de gestão (Decreto-Lei nº 172/91), decretando que as associações de pais ou, na sua ausência, pais eleitos para o efeito teriam um representante no Conselho Pedagógico.

Entre o período de 1994 a 1997, existe um quase vazio legislativo, não sendo criada nenhuma legislação relevante no que respeita às relações escola/família. Mas em 1998 surge o novo modelo de autonomia e gestão dos estabelecimentos de ensino (Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio). Esta legislação alarga e consolida a presença dos pais na escola, ao regulamentar a sua participação em órgãos escolares. Todavia, tudo indica que, na prática, essa participação tem envolvido, pelo menos até ao presente, uma elite de pais que, independentemente do seu grupo social de pertença⁹, estão a par dos

⁹ Contudo, a classe média/média alta estará mais propensa para essa participação, uma vez que, por norma, tem uma formação académica que permite uma melhor interpretação das leis.

aspectos legislativos relacionados com as escolas e com a educação. Ao nível das políticas educativas, nos países ocidentais, a tendência geral tem evoluído do reforço da participação dos pais na escola, mesmo naqueles com um sistema educativo menos descentralizado (Diogo 2002a). Para essa representação, foi responsabilizada a associação de pais, remetendo para o Regulamento Interno de cada Agrupamento de Escolas a definição do procedimento a tomar.

A Lei n.º 24/99, de 22 de Abril, vai transferir a responsabilidade da elaboração do projecto educativo da Comissão Executiva, delegando-a para o Conselho Pedagógico. Nesse mesmo ano o despacho conjunto n.º 198/99 indica um conjunto de especializações e apresenta, como uma das competências contempladas para um professor “moderno”, a capacidade de envolvimento dos pais nas actividades escolares.

A esta legislação sucede novo vazio legislativo até 2001. O primeiro é o Decreto-Lei 6/2001 que rege os princípios orientadores para a gestão curricular. Mas mais importante talvez seja o Decreto-Lei 240/2001, que define o perfil geral de desempenho profissional do educador de infância e dos professores dos ensinos básico e secundário. Este é, no fundo, um quadro de orientação para a organização dos cursos de formação inicial de educadores de infância e de professores dos ensinos básico e secundário, o qual, no artigo 2º da alínea e) aponta como uma dessas orientações a vertente da relação com os pais e a comunidade educativa em geral: “Identifica ponderadamente e respeita as diferenças culturais e pessoais dos alunos e demais membros da comunidade educativa, valorizando os diferentes saberes e culturas e combatendo processos de exclusão e discriminação”.

No ano seguinte três Decretos-leis bastante importantes são publicados. O primeiro dos quais o Decreto-lei 208/2002 ou Lei orgânica do Ministério da Educação, que visa delinear uma nova forma de acção em relação à Lei de 1993. Neste âmbito, coloca como um dos seus objectivos: “dar resposta sustentada e competente aos anseios, às aspirações e à confiança que as

famílias nelas têm de depositar¹⁰.” Ou seja, repensar a gestão dos recursos humanos das escolas, reformulando também, ou auxiliando, na reestruturação dos “conselhos municipais de educação, um órgão fundamental de institucionalização da intervenção das comunidades educativas, e à elaboração das cartas educativas, um instrumento essencial, de âmbito municipal e intermunicipal, de ordenamento da rede de ofertas educativas e de definição das responsabilidades pela sua concretização¹¹.”

O Decreto-Lei 30/2002 define o Estatuto do Aluno do Ensino não Superior, visando uma maior responsabilização de todos os intervenientes educativos no processo de aprendizagem dos alunos, destacando os papéis dos Professores “enquanto principais responsáveis pela condução do processo de ensino e aprendizagem, devem promover medidas de carácter pedagógico que estimulem o harmonioso desenvolvimento da educação, quer nas actividades na sala de aula, quer nas demais actividades da escola.¹²” Os encarregados de educação, quer pelas questões do absentismo, pelo desrespeito dos direitos e deveres dos alunos, “incumbe, para além das suas obrigações legais, uma especial responsabilidade, inerente ao seu poder-dever de dirigirem a educação dos seus filhos e educandos, no interesse destes, e de promoverem activamente o desenvolvimento físico, intelectual e moral dos mesmos¹³.”

Seguidamente, e no mesmo sentido, surge o Decreto-Lei 31/2002 ou Lei do sistema de avaliação da educação e do ensino não superior, que visa a “criação de termos de referência para maiores níveis de exigência, bem como a identificação de boas práticas organizativas, de procedimentos e pedagogias relativas à escola e ao trabalho de educação, ensino e aprendizagens, que se constituam em modelos de reconhecimento, valorização, incentivo e dinamização educativa.¹⁴” Existem diferentes formas de avaliação, mas interessa destacar a auto-avaliação com carácter de obrigatoriedade, analisando diferentes parâmetros, e entre elas, para o presente estudo, a

¹⁰ Decreto-Lei 208/2002, de 17 de Outubro

¹¹ Decreto-Lei 208/2002, de 17 de Outubro

¹² Decreto-Lei 30/2002, artigo 5º, alínea 1

¹³ Decreto-Lei 30/2002 artigo 6º, alínea 1

¹⁴ Decreto-Lei 31/2002 artigo 4º, alínea 1

“Prática de uma cultura de colaboração entre os membros da comunidade educativa¹⁵”, sobre o intercâmbio Escola/Família.

O Decreto-Lei 7/2003¹⁶ regulamenta as competências, composição e funcionamento dos Conselhos Municipais de Educação, bem como regular o processo de elaboração e aprovação da Carta Educativa e os seus efeitos. No fundo, pretende-se com o presente documento concretizar a descentralização administrativa. Como refere o documento: “transferindo efectivamente competências relativamente aos conselhos municipais de educação, um órgão essencial de institucionalização da intervenção das comunidades educativas a nível do concelho, e relativamente à elaboração da carta educativa, um instrumento fundamental de ordenamento da rede de ofertas de educação e de ensino. Em termos complementares, o presente diploma regulamenta competências na área da realização de investimentos por parte dos municípios, nos domínios da construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos da educação pré-escolar e do ensino básico, referindo-se, ainda, à gestão do pessoal não docente dos estabelecimentos de educação e ensino.¹⁷”

Em 2005 surge o Despacho Normativo n.º 1/2005, o qual estabelece os princípios e os procedimentos a observar na avaliação das aprendizagens e competências dos alunos dos três ciclos do ensino básico. Com este despacho, os encarregados de educação tornam-se formalmente um dos intervenientes no processo de avaliação do aluno, numa perspectiva de diversificação desses intervenientes. Este aspecto é identificado no artigo 7º. Neste mesmo ano, e no mesmo sentido, surge o Despacho n.º 50/2005, que define os princípios e normas orientadoras para a implementação, acompanhamento e avaliação sumativa interna dos planos de recuperação, de acompanhamento e de desenvolvimento dos alunos do ensino básico. Uma vez mais estes planos só serão autorizados com a conivência dos encarregados de educação, podendo

¹⁵ Decreto-Lei 31/2002 artigo 6º, alínea e)

¹⁶ A 22 de Agosto de 2003, surge a primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 7/2003 (Lei 41/2003), no entanto não altera significativamente a ideia principal, tratando apenas de questões organizacionais do art.º 5 do referido Decreto-Lei.

¹⁷ Decreto-Lei 7/2003, nota introdutória

ser potenciadas estratégias de trabalho com os mesmos. “O plano de recuperação (..), retenção repetida (...), plano de acompanhamento (...), plano de desenvolvimento, é planeado, realizado e avaliado, quando necessário, em articulação com outros técnicos de educação, envolvendo os pais ou encarregados de educação e os alunos.”¹⁸

O Despacho Normativo n.º 18/2006 altera o Despacho Normativo n.º1, reforçando a componente de participação do encarregado nos princípios e procedimentos a observar na avaliação das aprendizagens e competências aos alunos dos três ciclos do ensino básico. Como refere o artigo 29, “O plano de recuperação é planeado, realizado e avaliado, quando necessário, em articulação com outros técnicos de educação, envolvendo os pais ou encarregados de educação e os alunos.”

Chegamos a 2008 com a primeira alteração à Lei 30/2002, aprovando o novo estatuto do aluno dos ensinos básico e secundário. Esta medida refere que a comunidade educativa “íntegra, sem prejuízo dos contributos de outras entidades, os alunos, os pais e encarregados de educação, os professores, o pessoal não docente das escolas, as autarquias locais e os serviços de administração central e regional com intervenção na área da educação, nos termos das respectivas responsabilidades e competências”, devendo-se “articular a intervenção dos professores da turma e dos pais e encarregados de educação e colaborar com estes no sentido de prevenir e resolver problemas comportamentais ou de aprendizagem.” Para além deste enquadramento, enumera direitos e deveres dos alunos e encarregados de educação, no âmbito do comportamento e faltas dos alunos.

Por fim, surge a mais recente legislação, que envolve os encarregados de educação. Falamos do Decreto-Lei n.º 75/2008, que aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. Basicamente, vem alterar o paradigma da gestão escolar, de onde desaparece a figura do

¹⁸ Decreto n.º 50/2005

Presidente do Conselho Executivo escolhido pelos pares, substituída pelo Director do Conselho Directivo, escolhido pela comunidade educativa envolvente, através de concurso público. Tal significa que este é escolhido num conselho colegial, onde os encarregados de educação têm direito a dois votos (dois representantes), num total máximo de 21 elementos (onde estão representados igualmente professores, pessoal não docente, alunos, autarquia e representantes da comunidade). Isto significa que, pela primeira vez, os encarregados de educação, como outros agentes educativos, poderão escolher quem e qual o projecto educativo que vai liderar o rumo da escola/agrupamento que está inserido num determinado meio.

Em suma, para que a reforma educativa seja implementada na sua totalidade, necessita de uma boa articulação entre escola, família e comunidade. Como diz Davies (1993), “A reforma da escola não é possível sem o apoio de base dos pais e da comunidade”. Enfim, para termos uma escola mais eficaz, é necessário arranjar novas maneiras de aumentar a colaboração das famílias e da comunidade, pois estas são um poderoso instrumento para a mudança. Com toda a pertinência, Silva (2002) salienta também que “legislativamente os pais estão nas escolas. E na realidade? Qual é a percentagem dos que participam regularmente nos órgãos? E o que fazem? Que iniciativas tomam? (...)”. Depreende-se, portanto, que há um ainda longo caminho a percorrer entre o que está legislado e uma real participação dos encarregados de educação no processo de ensino/aprendizagem, apesar de já se terem feito alguns progressos nesse sentido.

“Como compreender este aparente reforço do poder dos pais no interior da escola num quadro em que os poderes da escola se mantêm basicamente os mesmos?” (Lima & Sá, 2002) Cremos que esta democratização dos governos das escolas e da sua autonomia, caso seja realmente significativa, sentida por todos os intervenientes, irá desencadear uma articulação entre saberes educativos e pedagógicos, muito vantajosa em prol das crianças do ensino básico (esta ideia poderá ser um pouco utópica, uma vez que continua e continuará a haver uma relação de conflito entre dois pólos: a instituição pais e a instituição escola). No fundo, a questão principal é a mesma, ontem como

hoje e certamente no futuro: que tipo de democratização das escolas? Ou, por outras palavras, até onde queremos que vá essa democratização?

Numa análise final da legislação sobre a relação família/escola, vemos que esta tem sido direccionada para a maior participação dos encarregados de educação, digamos, portanto, um maior envolvimento e participação parental. Marcas dessa tendência são a autonomia das escolas, com a gestão escolar assegurada por professores no conselho executivo, a representação legislada dos encarregados de educação nos diferentes órgãos das escolas e o pleno direito de representação em todo o ensino não superior. Tudo também aponta para, como refere Stoer & Silva (2005), a “substituição do Ministério da Educação do controlo directo das escolas e dos professores por um controlo indirecto exercido através dos pais, sob uma fórmula de controlo subtil, mas por isso, mais eficaz.”

Supostamente, deveria haver uma aliança entre professores e pais em prol do educando, mas, como afirma Sara Lightfoot¹⁹, “o pressuposto de tal aliança ilude o facto de que ambos os grupos esperam diferentes coisas dos seus educandos, os quais desempenham papéis sociais distintos em ambos os contextos, conduzindo a uma descontinuidade estrutural entre a escola e o lar.” É mais fácil para um encarregado de educação intervir no percurso escolar do aluno individualmente do que colectivamente (associações de pais), por isso é que é difícil a relação entre ambos. Neste sentido, podemos dizer, com esta constatação, que os pais poderão ser uma extensão do Ministério da Educação nas escolas. No entanto, Miriam David²⁰ revela que colectivamente “o papel efectivo desempenhado por estes representantes aponta para uma estratégia de sedução por parte dos órgãos, fazendo-os sentirem-se mais como membros do órgão, do que como representantes dos pais”. Existe, assim, uma dualidade na participação dos pais nas escolas: uma mais interventiva e fiscalizadora e, subtilmente, mais próxima do Estado, e outra mais conivente, apesar de participativa, mais próxima dos professores e das escolas. A nosso ver, a primeira situação é aquela que é mais constatável nos edifícios escolares.

¹⁹ Citada por Stoer & Silva (2005)

²⁰ Idem

Dentro da nossa cogitação e em jeito de resumo enquadra-se Stoer & Silva (2005), que aponta: “instrumentalização é talvez a palavra certa para descrever o tipo de relação entre o Estado, as escolas e as famílias (...) regista-se assim, uma acção directa nas famílias e indirecta do Estado sobre as escolas.” Consideramos também pertinente a observação de Perrenoud (2005), que chama a atenção para um pormenor em relação à escolarização dos alunos: “podemos considerar a escolarização como uma maneira de normalizar as famílias, mais subtil e, sem dúvida mais eficaz, numa sociedade fortemente escolarizada, do que políticas higienistas ou medidas filantrópicas do XIX.”

Concluimos, portanto, que, em termos legislativos, as leis são aplicadas independentemente da localização geográfica ou do estrato socioeconómico, afectando pais e professores no modo como interagem. Dentro do mesmo diapasão, Stoer & Silva (2005) reconhecem que “ a escola tem um poder de penetração nas famílias, sendo também elas penetradas. Embora esta relação de interpenetração seja estruturalmente assimétrica (condicionada por factores como classe social, o género e a etnia), o certo é que parece exercer-se aqui um certo controlo mútuo regulado por uma outra instância, o Estado”.

Esta mesma legislação, hábil e conseqüentemente molda a relação família/escola, ora criando aliados do Ministério da Educação no terreno, ora adaptando as famílias, normalizando-as, ora tornando pais e professores em parceiros. A última situação é a mais complexa de concretizar, mas a mais sedutora em termos educativos. Neste sentido, Capucha (2008) refere que “a nova geração de políticas sociais activas tem vindo, por toda a Europa, a responder a esta questão com aquela que é, talvez, a maior inovação do modelo social europeu nas últimas décadas: a transição de políticas uniformes para toda a população, para políticas universais capazes de promover respostas adequadas a cada situação, grupo, ou pessoa concreta.”

De qualquer modo, actualmente o sistema educativo português passou a contar com os pais, existindo uma maior abertura à participação de qualidade dos pais e das suas associações. Esperemos que sejamos capazes de dar azo

às condições criadas até aqui, para desenvolver uma política de qualidade de ensino e sucesso escolar.

Quadro VII - Legislação pós 25 de Abril de 1974, relativamente à participação dos Encarregados de educação nas escolas

Lei / Decreto / Despacho / Portaria	Principal resolução
Decreto-Lei n.º 221/74, de 27 de Maio	Institui formalmente as comissões de gestão das escolas
Decreto-Lei n.º 735-A/74, de 21 de Dezembro	Cria o conselho directivo, conselho pedagógico e conselho administrativo
Decreto-Lei n.º 679/76, de 23 de Outubro	Redefine a composição e atribuições dos órgãos de gestão das escolas
Lei n.º 7/77, de 1 de Fevereiro	Cria a Lei das Associações de Pais
Portaria 677/77, de 4 de Novembro	Regulamenta as atribuições do conselho directivo
Portaria 679/77, de 8 de Novembro	Regulamenta o funcionamento do conselho pedagógico e dos seus órgãos de apoio
Desp. Normativo n.º 122/79, de 1 de Junho	Regulamenta a Lei n.º 77 – Lei das Associações de Pais
Decreto-Lei n.º 376/80, de 12 de Setembro	Introduz alterações ao Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro
Portaria n.º 970/80, de 12 de Novembro	Regulamenta o funcionamento do conselho pedagógico e dos seus órgãos de apoio
Decreto-Lei n.º 553/80, de 21 de Novembro	Define o estatuto do Ensino Particular e Cooperativo
Decreto-Lei n.º 211-B/86, de 31 de Julho	Regulamenta o funcionamento do conselho pedagógico e dos seus órgãos de apoio
Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro	Cria a Lei de Bases do Sistema Educativo
Lei n.º 31/87, de 9 de Julho	Introduz alterações ao Conselho Nacional de Educação
Decreto-Lei n.º 357/88, de 13 de Outubro	Cria o conselho de direcção do fundo de manutenção e conservação do património escolar
Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro	Confere maior autonomia às escolas
Desp. 8/SERE/89, de 8 de Fevereiro	Regulamenta o funcionamento do conselho pedagógico e dos seus órgãos de apoio
Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28/04, com as alterações introduzidas pelos Decretos-Lei n.º 105/97, de 29/04 e 1/98, de 2/1	Define o Estatuto da Carreira Docente
Lei n.º 53/90, de 4 de Setembro	Autoriza o governo a legislar em matéria de associações de pais
Decreto-Lei n.º 372/90, de 27 de Novembro (Com a nova redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 80/90, de 16 de Março)	Regulamenta os direitos e deveres dos Pais e Encarregados de Educação e das respectivas Associações, no seu relacionamento com a escola e com a comunidade educativa.
Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio	Estabelece o novo regime jurídico de direcção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e

	dos Ensinos Básico e Secundário
Decreto Regulamentar n.º 11/98, de 15 de Maio	Avaliação do desempenho dos professores
Disp. Normativo n.º 98-A/92, de 20 de Junho	Aprova o sistema de avaliação dos alunos do Ensino Básico
Decreto-Lei n.º 301/93, de 31 de Agosto	Estabelece o regime de matrícula e frequência no Ensino Básico obrigatório
Despacho 239/ME/93	Actualiza a Lei das Associações de Pais.
Dec.-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio	Regime de autonomia, administração e gestão das escolas)
Disp. Conjunto n.º 198/99, de 3 de Março	Define os perfis de formação especializada de professores
Decreto-Lei n.º 80/99, de 16 de Março	Altera o Decreto-Lei 372/90 - confere novas condições para a participação dos pais na escola
Lei n.º 24/99, de 22 de Abril	Altera a redacção de alguns dos artigos do Decreto-Lei 115-A/98
Lei nº 159/99, de 14 de Setembro	Cria o quadro de atribuições e competências das autarquias locais
Decreto-Lei n.º 6/2001, de 18 de Janeiro	Rege os princípios orientadores para a gestão curricular.
Decreto-Lei Nº 240/2001 de 30 de Agosto	Define os perfis gerais de competência para a docência
Decreto-Lei n.º 208/2002, de 17 de Outubro	Cria a Lei Orgânica do Ministério da Educação
Decreto-Lei nº 30/2002, de 20 de Dezembro	Aprova o estatuto do aluno do Ensino não Superior
Dec.-Lei N.º 31/2002, de 20 de Dezembro	Cria a Lei do Sistema de Avaliação da Educação e do Ensino Não Superior
Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro	Cria os Conselhos Municipais de Educação e Carta Educativa
Disp. Normativo n.º 1/2005, de 5 de Janeiro	Estipula os princípios e procedimentos na avaliação das aprendizagens e competências dos alunos do ensino básico.
Despacho n.º 50/2005, de 9 de Novembro	Define os princípios e normas orientadoras para implementação, acompanhamento e avaliação interna dos planos de recuperação, acompanhamento e desenvolvimento.
Disp. Normativo n.º 18/2006, de 14 de Março	Introduz algumas alterações ao Despacho Normativo n.º 1/2005, de 5 de Janeiro
Lei nº 3/2008, de 18 de Janeiro	Introduz a primeira alteração à Lei n.º 30 /2002, novo estatuto do aluno dos ensinos básico e secundário.
Decreto Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril	Define o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos de educação.

Fonte: Elaboração própria

Sistemas educativos de participação parental²¹

Todo o sistema educativo num regime democrático exigirá o envolvimento dos encarregados de educação, visando a defesa dos mais altos valores e competências da cidadania. Sabemos de antemão que, por si só, um sistema educativo é um gerador de tensões. No entanto, acreditamos que essas tensões devem ser canalizadas para uma clarificação dos valores humanos. Pede-se “hoje aos sistemas educativos²² que formem cidadãos competentes, mas também, e sem menor importância, capazes de autonomamente compreenderem o Mundo, elaborando sínteses perante as tensões que caracterizam as sociedades dos nossos dias, numa cultura pessoal estruturada, apta a peneirar a informação, preservando os valores e as referências de cada um.” (Morgado 2005)

Estes sistemas educativos, segundo Beattie²³, necessitam de duas situações subjacentes entre si para que surjam. Referimo-nos à existência de uma escolarização secundária²⁴ de massas e ao funcionamento de um regime democrático (no sentido de um Estado de Direito). Na esfera mundial, estes quadros começaram a surgir um pouco por toda a Europa, logo após 1945, independentemente do tipo de estrutura do Estado (centralista, em países como a Itália e a França, ou comunitarista, em países como a Alemanha, a Holanda ou a Inglaterra). Despontam neste enquadramento pós-guerra, não numa consciencialização geral dos Estados, mas sim para legitimar a própria crise da sociedade de então e dos Estados, no fundo para colmatar carências sentidas pelos mesmos. O autor supracitado refere que “o Estado não pretende uma participação digna desse nome – que poderia ampliar a sua fragilização –, antes camuflar a sua debilidade através da retórica aparentemente visando produzir o efeito contrário”.

²¹ Beattie (Stoer & Silva 2005) confere a este sistema aquele onde há a representação dos encarregados de educação como membros de pleno direito em órgãos das escolas e, eventualmente, a outros níveis.

²² Principalmente relacionados com participação parental, num regime democrático e aberto.

²³ Autor referenciado em Stoer & Silva (2005).

²⁴ De várias leituras realizadas, a escolarização primária de massas está ligada ao início do século XIX, com a revolução industrial. A escolarização secundária de massas surge no pós-IIª Guerra Mundial, ou seja, segunda metade do século XX, aliada ao início da sociedade pós-industrial.

A situação portuguesa

Em Portugal, os sistemas educativos de participação parental só surgiram após o 25 de Abril, uma vez que com a ditadura essa hipótese nem sequer era colocada. A participação parental surgiu, então, graças ao brotar dos movimentos democráticos que daí advieram. Mas, não tenhamos ilusões, surgiu também porque a legitimação²⁵ do próprio Estado também estava em crise, principalmente quando houve a necessidade do envolvimento parental “aquando do reflexo do movimento popular em finais de 1975 (Stoer & Silva (2005)”. Desta forma se comprova facilmente que este envolvimento surgiu do Estado e não dos pais. Com efeito, Portugal no período pós-revolução assumiu sempre a postura de um Estado centralista.

Actualmente, verificamos que nas nossas escolas existe uma maior participação parental e mais poderes para os encarregados de educação, que são representados nos órgãos, promovendo-se o aparecimento de associações de pais, ainda assim com uma maior homologação e fomentação pelo Estado. Mas, será que existe mesmo um maior envolvimento parental no sistema educativo português?

Como já vimos, a legislação criada até ao momento potencia a participação dos encarregados de educação. Digamos mesmo que passamos de uma política de Estado Nação²⁶, para outra Neoliberal²⁷, onde se pretende dar mais protagonismo decisório aos órgãos de gestão e aos encarregados de educação, mas também mais responsabilidade. A política educativa seguida nos últimos anos segue muito de perto o modelo inglês. Senão vejamos: “como solução para o marasmo em que alegadamente se encontrava a educação, os neoliberais ingleses elaboraram uma ‘*policy mix*’ centrada na promoção da

²⁵ E será que ainda não está?

²⁶ Os defensores do Estado Nação, como Roger Dale, citado por Bóia (2003), apontam algumas críticas ao neoliberalismo na educação: “num regime de mercado, os consumidores, detentores de capital material e cultural, terão vantagem competitiva e acederão sempre aos melhores serviços educativos, enquanto as populações mas desfavorecidas estarão sempre em desvantagem”.

²⁷ Os apoiantes dum estado neoliberal, como Hasley, Chubb e Moe, citados por Bóia (2003), indicam que “as soluções neoliberais são as únicas que combatem a progressiva degradação dos padrões educativos e a cada vez maior permissividade com que são encaradas as questões de indisciplina na generalidade das escolas contemporâneas.”

cultura empresarial no campo educativo, (...) advogaram a limitação do poder central nas burocracias educativas e o fomento da autonomia institucional das escolas, mediante a implementação da gestão corrente local e descentralização administrativa. Paralelamente, estas medidas são acompanhadas por uma tónica no direito dos pais escolher livremente a escola para os seus educandos e na promoção da concorrência entre instituições (Bóia 2003:90).” E não é o que se está a verificar com a implementação de *ranking* de escolas após os exames nacionais?

Desta forma, o grande objectivo do sistema educativo português, para Abílio Morgado (2005), e no qual nos revemos, é “ser um serviço e um esforço colectivo, em nome de direitos-deveres individuais, que, por intermédio de uma realidade operativa enorme e muito complexa, desempenha um papel social extremamente importante e em que está em causa, em cada dia de cada escola, a vida e a qualificação dos cidadãos portugueses e o desenvolvimento nacional.” Este objectivo, na nossa perspectiva, é também a “insistência” dos governos na participação dos pais nas escolas, de modo a elevarem as questões da educação, obrigando as escolas a dar a oportunidade aos encarregados de educação de, colectivamente ou individualmente, agirem responsabilmente em relação aos interesses dos educandos.

A Reforma do Sistema Educativo não parece ter trazido um maior número de encarregados de educação à escola. Os que não vinham continuam a não vir, os que vinham continuam a vir, os indecisos continuam indecisos. Esta é pelo menos, a nossa visão, pois não é um decreto que faz a mudança, a mudança só é feita através de um processo que se quer interiorizado. Verifica-se, portanto, que “o papel do estado está hoje mais dependente das condições sociais concretas do que conclusões de um debate, historicamente localizado, entre Estado liberal e Estado social, ou ainda menos, de um debate entre direita e esquerda. É da maior actualidade lembrar que as funções do Estado serão aquelas que, em cada momento, o consenso ético social lhe atribui (...), com isenção e com promoção do princípio da igualdade de oportunidades (...): o acesso justo às condições de desenvolvimento individual; o funcionamento livre e democrático das instituições intermédias; o mercado plenamente

concorrencial e regulado independentemente²⁸.” (Morgado 2005) A este propósito, Chubb e Moe (Bóia 2003) “vêm na imposição institucional (na escolha das escolas) uma desvantagem, uma vez que tal prática provoca nos pais um alheamento dos assuntos escolares”.

No entanto, as mudanças no sistema educativo passam também por dar a oportunidade de um maior envolvimento parental²⁹ na escolarização dos seus educandos. Estas mudanças ocorrem um pouco por todo este mundo global. Dimmock³⁰ afirma mesmo que “uma análise dos desenvolvimentos respeitantes ao envolvimento parental na escolarização concebida de forma apropriada em termos de políticas reestruturantes é procurada pelos sistemas educativos em muitas zonas da América do Norte, na Europa e na Australásia. Frequentemente baseados na legislação governamental, estes desenvolvimentos dão mais visibilidade à contribuição parental na medida em que colocam uma maior ênfase nos papéis tradicionais dos pais, enquanto simultaneamente estendem e diversificam o envolvimento parental através da criação de novos papéis e funções.” Sejam os claros, o nosso sistema educativo tem falhas como qualquer outro, contudo, pensamos que, se corresponder aos quatro desafios seguidamente apontados, torná-lo-emos menos imperfeito, mais responsável e muito mais fiável e participativo.

Desafios do sistema educativo³¹:

- Concretização do direito à educação, pelo efectivo acesso e sucesso educativo escolar.
- Garantia de que a educação promove competências e conhecimentos socialmente úteis, não apenas em termos profissionais, mas também em

²⁸ Este último princípio leva-nos claramente àquilo para que estão a caminhar as nossas escolas, ou seja, um *ranking* de escolas mais ou menos explícito. Contudo, este ranking só será fiel se tiver em conta diversos factores/critérios. Não podemos comparar de igual modo, através do sucesso escolar dos alunos, uma escola de um meio social desfavorecido com outra onde os aspectos socioeconómicos são claramente mais favoráveis.

²⁹ Chubb e Moe em Bóia (2003) vão mais longe, pois defendem que a “liberdade dos pais e alunos poderem escolher a escola da sua eleição é fundamental. Usando uma expressão em voga na teoria recente de gesta anglo-saxónica, é urgente proceder ao ‘*empowerment*’ (concessão de poder) dos pais. Não faz sentido que seja o próprio sistema a determinar o estabelecimento de ensino que o aluno deve frequentar.

³⁰ Autor citado em Stoer & Silva (2005).

³¹ Adaptado de Morgado (2005).

termos de criação e desenvolvimento de personalidades informadas e com capacidade de se informarem.

- Qualidade do sistema educativo, que tem de assentar numa sólida, progressiva e internamente coerente regeneração, para que possa ocorrer com estabilidade e de forma sustentada.
- Nova gestão do sistema educativo: há que recentrar decisivamente nas concretas relações ensino-aprendizagem. As escolas devem responsabilizar-se contratualmente por objectivos de desenvolvimento educativo, sendo administradas e avaliadas em função da concretização dos objectivos projectados.

Digamos, então, que, com os pressupostos acima apontados, a Educação em Portugal, tem de tomar um rumo que já começou a ser trilhado. Assim, a orientação do sistema educativo tenderá para a relação aluno/professor. O desenvolvimento de Portugal não pode senão assentar na qualificação do seu capital social, dos seus recursos humanos. Esta perspectiva parece explicar o programa Novas Oportunidades criado na actual legislatura, que visa promover uma maior qualificação do capital humano, quer jovem (filhos) quer adulto (pais), passando por uma assunção política da prioridade estratégica da Educação (numa melhor utilização do enorme montante de recursos que o país disponibiliza para a Educação).

Sabemos que há muito a fazer em termos de políticas educativas em contexto de um sistema educativo que se quer participativo, mas parece-nos claramente que o primeiro passo para essa realidade já foi dado. Concluimos este ponto aproveitando a conjectura política actual e utilizando a reflexão de Abílio Morgado (2005), que potencia a participação colectiva e parental: “o liberalismo actual começa por ser dos procedimentos políticos capazes de assegurarem a expressão, ampla e fidedigna, das opções individuais de liberdade, isto é, que proporcionem ao rumo do devir da comunidade uma legitimidade inequívoca, não apenas uma legitimidade realista, adjectiva ou de procedimento, mas uma verdadeira legitimidade substantiva.”

BIBLIOGRAFIA

- BÓIA, José (2003). *Educação e Sociedade – Neoliberalismo e os desafios do futuro*, Edições Sílabo, Lisboa.
- CANÁRIO, Rui; ROLO, Clara & ALVES, Mariana (1998). *A Parceria Professores/Pais na Construção de uma Escola do 1º Ciclo – estudo de caso*, Ministério da Educação – Comissão Europeia, Lisboa.
- CAPUCHA, Luís (2008). *Educação Especial – Manual de Apoio à Prática*, Direcção-Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular, Ministério da Educação, Lisboa.
- COSTA, Helder (2010).
- DIOGO, Ana Matias et Al (2002). *Pais e Professores um desafio à cooperação*; Colecção em foco, págs. 283-313, Edições Asa, Porto.
- LIMA, Jorge Ávila de (2002). *Pais e Professores um desafio à cooperação*; Colecção em foco, págs. 7-21, 133-170, Edições Asa, Porto.
- MARQUES, Ramiro (1991). *A Escola e os Pais – Como colaborar?*, Colecção Educação Hoje, Texto Editora, Lisboa.
- MARQUES, Ramiro (1992). *A direcção de turma, integração escolar e ligação ao meio*, Texto Editora, Lisboa.
- MARQUES, Ramiro (1997). *Professores, famílias e projecto educativo*, Edições Asa, Porto.
- ODUM, E. P. (2001). *Fundamentos de Ecologia*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2000). *Uma visão prospectiva da reflexão Escola/ Família/ Comunidade- criando parcerias para uma aprendizagem de sucesso*, Departamento de Avaliação Prospectiva e Planeamento, Lisboa.
- NOGUEIRA, Maria Alice (2005). *A relação família/escola na contemporaneidade: fenómeno social/interrogações sociológicas*, *Análise Social*, vol. XL (176), 563-578, Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, Minas Gerais
- SILVA, Pedro (1994). *Inovação – Educação e Família*, Vol.7, Nº3, págs.307-355, I.I.E. – Ministério da Educação, Lisboa.
- SILVA, Pedro (2002). *Pais e Professores um desafio à cooperação*; Colecção em foco, págs. 97-128, Edições Asa, Porto.
- ZENHAS, Armanda Martins (2004). *A direcção de turma no centro da colaboração entre a escola e a família*, Mestrado em Formação Psicológica de Professores, Universidade do Minho, Instituto de Educação e Psicologia, Braga.