

ESCOLA-FAMÍLIA: O 25 de Abril e os paradoxos de uma relação

Pedro Silva *

Neste artigo procura-se demonstrar como o 25 de Abril, por um lado, constitui um marco para a relação escola-família em Portugal ao abrir as portas à participação parental e, por outro, conduz a um desenvolvimento daquela participação pleno de paradoxos, se não mesmo de contradições. Propõe-se ainda uma periodização deste quarto de século, que se caracteriza por uma heterogeneidade marcante no que respeita à problemática aqui em análise. Termina-se com um questionamento de possíveis «razões» e efeitos daquela relação.

As Portas Que Abril Abriu¹

O 25 de Abril, enquanto golpe revolucionário, constitui um marco simbólico na nossa sociedade pela ruptura que provocou com o passado e os efeitos, aos mais variados níveis, que dele advieram. Ele constitui também um marco indelével no que respeita à relação escola-família.

É certo que a existência de escolas sempre provocou algum tipo de convivência com as famílias dos seus alunos: ora mais distante, ora mais próxima; ora mais formal, ora mais informal. Mesmo a legislação que, entre nós, cria o cargo de Director de

* Escola Superior de Educação de Leiria

¹ Parafrazeando o poeta José Carlos Ary dos Santos

Classe – cargo que pode ser considerado como um antepassado remoto do de Director de Turma – remonta a 1895, já então lhe atribuindo o «papel de mediador, relativamente aos pais dos alunos, a quem deve prestar todas as informações que a estes dizem respeito» (Castro, 1995: 37)

Relação escola-família sempre houve, pois. Aquilo em que o 25 de Abril constitui um marco é na criação das condições de emergência de uma participação parental. E entendo aqui este conceito no sentido que lhe é conferido por Nicholas Beattie (1985), ou seja, o da existência de legislação que consagra e incentiva o direito de associação dos pais e o da sua representatividade, como membros de pleno direito, em órgãos com poder deliberativo a diversos níveis do sistema educativo, aí incluído, naturalmente, o da escola.

Segundo Beattie e outros autores, a emergência dos sistemas de participação parental requer uma dupla condição: 1) uma escolarização de massas secundária (aqui entendida *lato sensu*, ou seja, pós-primária), e 2) um regime político democrático. Em Portugal os especialistas tendem a apontar 1967 como o ano da explosão da escolarização de massas pós-primária, a qual se teria vindo a consolidar já na presente década (Stoer). A segunda condição, todavia, só se cumpre com o advento do 25 de Abril, ao se abrirem as portas à democracia. A emergência da participação parental não é, contudo, automática. Corresponde antes ao trilhar de uma senda cheia de escolhos, de paradoxos, se não mesmo de contradições. O acompanhar deste percurso requer algumas reflexões prévias.

A Emergência da Participação Parental Como Resposta a Uma Crise de Legitimação do Estado

Beattie, um sociólogo britânico, num estudo de longo fôlego (1985), tenta entender porque é que os sistemas de participação

parental emergem sensivelmente na mesma época em países com tradições de relação entre o Estado e a sociedade civil tão diferentes, como são o caso da França e Itália, por um lado, e da Alemanha e Inglaterra/País de Gales, por outro². É no pós-guerra que se dá aquela emergência, mesmo nos países com uma tradição mais comunitária e de participação dos cidadãos na coisa pública. Partindo do princípio de que não se trata de uma simples coincidência, após um estudo exaustivo da emergência e desenvolvimento da participação parental naqueles países, Beattie conclui que a produção de uma legislação que aponta para a participação parental constitui o sub-produto de uma legislação mais vasta que inclui a participação dos cidadãos em vários contextos, nomeadamente o do trabalho. Beattie, na esteira de Habermas, considera que o incentivo estatal a uma maior participação dos trabalhadores, dos encarregados de educação, etc. constitui *grosso modo* a resposta do poder a uma crise de legitimação do Estado³.

Beattie sublinha que a legislação que procura impor a participação parental se trata de uma iniciativa do Estado, mais do que uma resposta a pressões «de baixo». Como ele próprio dá conta, a participação parental pode tornar-se, neste contexto, numa gigantesca operação de cosmética destinada a não alterar o *statu quo*.

Ora, o processo de emergência da participação parental em Portugal contém toda uma série de elementos que tornam plausível aquela interpretação teórica com base em Habermas. Claro que temos que ter sempre cuidado com a importação acrítica de teorias e conceitos produzidos noutros contextos⁴. No caso pre-

² Miriam David (1993) confirma essa coincidência temporal para a generalidade dos países de expressão anglófona.

³ Roy Nash, por exemplo, encara igualmente a reforma educacional na Nova Zelândia, que aponta para uma maior participação parental, como «a fundamentalmente political response to a legitimation crisis» (1989: 113).

⁴ Como lembra Boaventura Sousa Santos, aos perigos do etnocentrismo teórico e conceptual teremos de juntar os perigos do centrocentrismo (Santos, 1994).

sente parece haver todo um conjunto de razões que suporta aquela interpretação

Não nos podemos esquecer que Portugal é um país semiperiférico em contexto europeu. Segundo Boaventura Sousa Santos⁵, «as sociedades semiperiféricas no contexto europeu caracterizam-se por uma descoincidência articulada entre as relações de produção capitalista e as relações de reprodução social» (Santos, 1992: 109). Esta descoincidência articulada situa-se em torno de dois factores (*ibid.*)

- 1 – uma estrutura de classes em que se evidenciam diferentes classes de suporte que amortecem os conflitos entre o capital e o trabalho, permitindo assim práticas de reprodução social;
- 2 – a centralidade do Estado na regulação económica

O papel estrutural de intermediação conferido às sociedades semiperiféricas na regulação das relações interestatais (entre países do centro e países da periferia) permite aos respectivos Estados uma considerável autonomia na definição das suas políticas (Santos, 1992; Fortuna, 1987). A centralidade do papel do Estado constitui, assim, uma característica marcante de sociedades semiperiféricas como a portuguesa. Ora um dos paradoxos que precisamente Santos assinala é que a força do Estado semiperiférico não se converte facilmente em legitimação do Estado (Santos, 1992). Por outras palavras, as sociedades semiperiféricas são atravessadas por uma crise endémica de legitimação do Estado. Temos assim um Estado omnipresente na sociedade, mas simultaneamente sofrendo de uma constante crise de legitimação.

⁵ Autor que, como se sabe, tem procurado analisar a formação social portuguesa à luz da teoria do sistema mundial de Emmanuel Walerstein. Cf., por exemplo Santos 1992, 1994; Fortuna, 1987, para uma análise do modelo; ou Stoer e Araújo, 1991, 1992, para a sua aplicação à educação escolar

Acresce que a esta crise estrutural do Estado semiperiférico, Portugal viveu, sobretudo no imediato pós-25 de Abril, uma crise grave de legitimação do Estado decorrente da conjuntura histórica de então. Os anos de 1974-75, os anos do PREC (processo revolucionário em curso), foram, a este nível, particularmente marcantes e emblemáticos.

Vários investigadores (por exemplo, Stoer, 1986; Santos, 1992; Lima, 1992) estão de acordo em que a sociedade civil assumiu então uma pujança tal que o Estado, durante algum tempo, ficou submerso perante aquela maré. O próprio Estado assumiu um carácter dual (Santos, 1992). A legislação então pouco contou, dados os seus efeitos muitas vezes nulos, quando não perversos. A questão central era a do poder, ou, talvez melhor, a da pluralidade dos seus centros (Santos, 1992).

A própria relação entre mudança social e mudança educativa ter-se-á tornado mais visível do que nunca. E a segunda não terá andado sempre a reboque da primeira. Stephen Stoer, um dos investigadores que mais profundamente analisou aquela relação neste período, não deixa margem a dúvidas: «Assim, e ao contrário do que podia pensar-se, o ensino, durante um curto período, liderou o processo revolucionário, em vez de o ter meramente acompanhado» (Stoer, 1986: 63).

A emergência da participação parental em Portugal constitui, de algum modo, a resultante de várias dinâmicas sociais que se cruzam num mesmo tempo histórico. Digamos que ela constitui o resultado histórico de processos sociais que se prendem com aspectos de ordem:

- «universal»: comuns a crises de legitimação do Estado que podem ocorrer ocasionalmente em qualquer tipo de sociedade – central, semiperiférica ou periférica;
- «particular»: comuns às crises de legitimação endémicas, próprias dos Estados semiperiféricos;
- «singular»: específicos da formação social portuguesa, como

os que decorrem da sua história recente (ditadura/democracia; papel da Igreja católica, 25 de Abril, PREC, etc.)

Retratos de um Percurso Sinuoso e Singular

Este quarto de século pós-25 de Abril apresenta três períodos do ponto de vista da emergência e desenvolvimento da participação parental: 1) o período de 1974-1975; 2) o período de 1976-1985; e 3) o período de 1986-1999. Apresento de seguida uma caracterização breve destes períodos, baseado nos principais marcos legislativos relativos à problemática aqui em análise, assim como nalguns traços caracterizadores do movimento associativo dos pais e da sua relação com o poder político. Como veremos, estamos perante um «percurso» que será tudo menos linear.

1974-75, A Ruptura Revolucionária e a Criação de Condições Políticas

Um dos paradoxos da emergência da participação parental em Portugal é que ela acontece já em pleno período de normalização⁶, ou seja, a partir de 1976. Por outras palavras, o período mais intenso e que constituiu um imenso laboratório social, eivado de experiências inúmeras e incontáveis de participação popular e de democracia directa, caracterizado por uma alteração profunda das relações sociais aos mais variados níveis da formação social portuguesa, incluindo o da escola, não origina alterações significativas em termos da problemática aqui em análise.

⁶ Designação adoptada por todo um conjunto de especialistas em educação, entre eles Rui Grácio, Stephen Stoer, Licínio Lima e Ana Benavente, acerca do período pós-1976

Lembremo-nos que estamos a falar do período em que o socialismo estava na ordem do dia, em que os movimentos sociais irromperam um pouco por todo o lado, em que os mais variados projectos de sociedade se cruzavam nas lutas quotidianas com uma resultante incerta e em que tudo parecia possível. Estamos a falar de um período em que o futuro parecia estar logo ali, ao virar de cada esquina. Um período também em que mudança social e mudança educativa andaram de mãos dadas, como Stephen Stoer tão bem demonstrou:

«Com a revolução do 25 de Abril, todavia, as condições foram profundamente alteradas. Deu-se, de um momento para o outro, uma deslocação do poder do Ministério da Educação para as escolas, dos directores das escolas e do corpo docente tradicional para os professores progressistas e para o corpo estudantil. A iniciativa local após o 25 de Abril, isto é, a iniciativa ao nível da população escolar, comandou os acontecimentos, pelo menos durante os primeiros seis meses da revolução, e durante muito mais tempo em termos dos seus efeitos duradouros. Depois do 25 de Abril, nas escolas, tudo se passou como se tivessem sido ocupadas pelos próprios professores e alunos» (Stoer, 1986: 127)

É o período em que, como lembra Licínio Lima (1992), o poder nas escolas situa-se nos plenários⁷. Rui Grácio caracteriza da seguinte forma o processo de «democratização da escola» que então se vivia:

⁷ Todo este período corresponde para Licínio Lima (1992: 346-347), à primeira edição da gestão democrática. Divide-o em três fases: a Fase I, que vai de Abril de 74 à publicação do Decreto-Lei nº 221/74 de 27 de Maio – a fase mais espontânea e de democracia directa (predominância das decisões tomadas em plenário); a Fase II, que medeia os dois documentos legais aqui referidos, fase de democracia ainda essencialmente directa, mas com as comissões de gestão já regulamentadas; a Fase III, iniciada com o Decreto-Lei nº 735-A/74 de 21 de Dezembro – que consiste na primeira tentativa – globalmente falhada – de regulamentar o processo.

«1) Alteração em todos os graus e ramos do ensino, dos conteúdos da aprendizagem (); 2) Dignificação do estatuto pedagógico, social e cívico do professorado (); 3) Transformação das relações institucionais no aparelho de ensino, liberto, ou tendencialmente liberto, de formas repressivas de autoritarismo e mandarinato político, administrativo e pedagógico (); 4) Modificação dos objectivos propostos ao sistema de ensino nas suas relações com a sociedade global, intentando romper-se com o isolamento deliberado e a subordinação aos interesses das minorias sociais (); 5) Cooperação do sistema de ensino na democratização da formação social, procurando alterar a sua função de reprodução e legitimação das desigualdades sociais e regionais»⁸.

Nova sociedade, nova escola, poder-se-ia dizer⁹ Alteram-se as relações de poder dentro das escolas e, durante algum tempo, entre estas e o poder central Os antigos reitores e directores, nomeados pelo poder político, são substituídos por elementos eleitos pelos vários corpos da escola, assumindo um papel de relevo os alunos e professores progressistas (Stoer, 1986) De certo modo verifica-se como que uma subversão das relações sociais tradicionais que até aí imperavam nas escolas. Ora, o que é interessante notar, é que em momento nenhum se equaciona – pelo menos seriamente – a participação dos pais em órgãos das escolas. Numa fase em que se multiplicavam experiências de democracia directa, participativa, e em que as relações intra-escola se alteravam, não se reconhece o direito dos pais – nem *de jure*, nem *de facto* – de participarem (no sentido da co-responsabilização nas decisões). Por outras palavras, a «nova» escola continuava a ser pensada – e «praticada» – em termos dos seus actores sociais tradicionais. A «nova» escola não «desemboca» num novo conceito de escola. A redefinição do conceito de

⁸ Citado por Ana Benavente (1990: 41) e Stephen Stoer (1986: 132, n32).

⁹ E já vimos até que está longe de ser uma relação num só sentido (cf. por exemplo, citação anterior de Stoer)

escola – que uma efectiva relação escola-família (e comunidade) forçosamente acarreta¹⁰ – é algo que ainda não se vislumbra no horizonte. A participação parental só se tornará numa realidade – pelo menos retórica – no período seguinte.

Se avaliarmos este período do ponto de vista da participação parental chegamos a uma dupla constatação: 1) a ausência de legislação afim; e 2) a (relativa) invisibilidade social do movimento associativo dos pais.

Do ponto de vista legislativo merecem referência três normativos¹¹: o Despacho nº 68/74 de 28 de Novembro e o Despacho nº 40/75 de 8 de Novembro, ambos relativos ao então ensino primário, e o Decreto-Lei nº 735-A/74 de 21 de Dezembro, relativo aos então ensinos preparatório e secundário.

Em 28 de Novembro de 1974 é publicado o Despacho nº 68/74 que procura dotar as escolas primárias de órgãos democráticos. A eleição do Director da escola é o elemento chave deste curto documento, que se preocupa essencialmente com as questões processuais. O Conselho Escolar é constituído por todos os docentes da escola, mas permite-se que «o conselho escolar pode decidir que a ele sejam agregados, com funções consultivas, representantes do pessoal auxiliar, dos encarregados de educação e de instituições interessadas no funcionamento da escola, designadamente autarquias locais». (ponto 1.2 – itálico meu). Cerca de um ano mais tarde este documento é substituído pelo Despacho nº 40/75, um documento mais elaborado.

Quanto ao conteúdo este não traz nada de radicalmente novo em relação ao anterior¹², embora constitua um documento inega-

¹⁰ Cf. a este respeito, por exemplo, Rui Canário (1992).

¹¹ Naturalmente, um artigo desta natureza não é compatível com uma análise aprofundada da legislação. Boa parte dela já foi objecto de alguma atenção minha num artigo com outras características (1994) e está a sê-lo neste momento no âmbito de um projecto de investigação em curso.

¹² Este aspecto é sublinhado no seu preâmbulo, pois reconhece-se que não há alterações de fundo () em relação ao Despacho nº68/74, sobre o qual se afirma

velmente mais completo, mais pensado, mais maduro Nele é estabelecida uma ligação entre as condições em que decorria a experiência democrática na sociedade e o tipo de gestão escolar, podendo-se ler no preâmbulo que «tendo presente que a conquista da democracia só é possível através de esforçado e persistente labor, legítimo é atribuir à gestão democrática no ensino primário¹³ um resultado nitidamente positivo» Ainda no preâmbulo se pode ler que «Finalmente, embora não expresso com carácter obrigatório, cumpre incentivar a participação de pais, sempre que possível através das suas associações, autarquias, comissões de moradores e de aldeias É desnecessário sublinhar que só com a participação interessada de todos no processo educativo, se podem vencer as sequelas graves que o fascismo marcou no ensino primário, precisamente por ser o ramo que reunia todas as crianças portuguesas».

Em conformidade com esta declaração de princípios, o ponto 1.2., relativo à composição do conselho escolar, tem uma redacção muito próxima da do despacho anterior, pelo que «o Conselho Escolar pode decidir que a ele sejam agregados, com funções consultivas, representantes dos alunos, de pessoal auxiliar, dos encarregados de educação, das autarquias locais ou de quaisquer outras instituições de carácter sócio-cultural». No ponto 1.7., relativo às atribuições do conselho escolar, inclui-se «apreciar casos de natureza disciplinar, apresentados pelo Director da escola, pelos professores, encarregados de educação e pessoal auxiliar» (alínea d) O ponto 1.10. esgota as referências aos encarregados de educação quando define as competências do Director, entre as quais sobressaem o «prestar colaboração às comissões de moradores, instituições de carácter cívico e associa-

que «a consciência das suas inevitáveis falhas, concedeu-lhe um carácter experimental que vigorou um ano.

¹³ A ênfase na democratização da escola e da sociedade começa pelo próprio título atribuído a cada documento: «gestão no ensino primário», no de 1974; «gestão democrática no ensino primário» (itálico meu) no de 1975

ções de pais» (alínea j) e «atender os encarregados de educação, quando necessário» (alínea m).

Como se vê, nenhum destes documentos consagra a participação parental. Por outras palavras, os encarregados de educação não têm ainda o direito de participarem em órgãos da escola (ou a outros níveis do sistema educativo) e muito menos como membros de pleno direito. Aqui estamos apenas perante uma possibilidade e sobre a qual não detêm qualquer controlo¹⁴. Não deixa também de ser interessante que o preâmbulo se refira à participação dos pais «sempre que possível através das suas associações, autarquias, comissões de moradores e de aldeias». Ou seja, trata-se da participação – política – enquanto cidadãos, pelo que as associações de pais figuram em plano de igualdade com as autarquias e comissões de moradores e de aldeias¹⁵. Estamos perante o único documento legal a fazer este tipo de referência. Um documento, provavelmente não por acaso, produzido já muito próximo do final do PREC¹⁶.

Quanto ao Decreto-Lei nº 735-A/74 ele refere «o importante papel das associações de pais e encarregados de educação dos alunos, cuja criação será apoiada pelo Ministério da Educação e Cultura e com as quais os conselhos directivos dos estabelecimentos manterão estreitos contactos de cooperação, em assuntos de interesse comum»¹⁷. Verifica-se estarmos aqui perante uma mera declaração de intenções, pois nada mais se adianta. O documento relativo à gestão no ensino primário foi mais longe ao consagrar a possibilidade de os encarregados de educação poderem estar presentes no Conselho Escolar.

¹⁴ Isto para além das referências aos encarregados de educação individualmente considerados.

¹⁵ Tal como no ponto 1.10.

¹⁶ Que corresponde *grossa modo* ao período aqui em análise. O PREC medeia o período, como se sabe, entre 25 de Abril de 1974 e 25 de Novembro de 1975.

¹⁷ Este articulado, constante do preâmbulo, será reproduzido quase *ipsis verbis* no artigo 38º.

De novo, o que há a registar no período de mais intensa participação popular é a ausência de uma legislação que permita aos pais e encarregados de educação participarem, de alguma forma, nas escolas dos seus filhos. Paralelamente, como foi mencionado acima, regista-se uma certa invisibilidade do movimento associativo dos pais

Esta afirmação, naturalmente, deverá ser relativizada e entendida no contexto em que é produzida. É que o período em questão correspondeu a um período de mobilização de muitos pais e a um período de estruturação do seu próprio movimento associativo, que viria a culminar no primeiro encontro de associações de pais no início do período seguinte. A actividade colectiva dos pais sofre um salto qualitativo nesta fase como reacção à alteração das condições de funcionamento das escolas. Este salto só não é absoluto porque, conforme refiro num outro artigo (Silva, 1994), aquele movimento começa a formar-se antes do 25 de Abril, essencialmente através da iniciativa de elementos de escolas católicas femininas, preocupados com a formação dos pais. Esta movimentação leva à criação da Escola de Pais Nacional, assente na acção de casais. Esta organização virá em 1974-75 a desempenhar um papel de relevo na estruturação do movimento associativo dos pais, conduzindo ao I Encontro Nacional de Associações de Pais (APs) e à posterior criação do Secretariado Nacional das APs (SNAP), dirigido por elementos que estavam ou tinham estado ligados à Escola de Pais Nacional¹⁸. O movimento associativo dos pais desenvolve, assim, neste período, uma actividade de base que não pode ser desprezada e muito menos ignorada¹⁹. Aliás está ainda na memória de

¹⁸ Alguns dos futuros dirigentes da CONFAP que substituirá o SNAP, também são ou foram elementos da Escola de Pais

¹⁹ Em termos do próprio movimento associativo corresponde a uma fase de estruturação decisiva. Em termos nacionais faltam dados para saber a sua extensão exacta. Deverá ter sido um movimento minoritário (à escala do conjunto das escolas do país), embora significativo, pelo menos nas zonas urbanas

muitos docentes, sobretudo os que então ocupavam cargos de gestão, a acção e as reivindicações de muitos pais

Quando falo em invisibilidade social deste movimento naquele período é por comparação com outros Movimentos como os de ocupação de fábricas ou de terras, de criação de comissões de trabalhadores, de moradores e de aldeias e respectivas actividades, etc. tiveram então uma visibilidade social consideravelmente maior. Foram objecto de um outro tipo de cobertura mediática e, muitos deles, de análises levadas a cabo por cientistas sociais ainda nos anos 70 ou princípios de 80. Seria interessante questionarmos o porquê desta (relativa) curta cobertura mediática e da ausência – a não ser praticamente a partir dos anos 90 – de investigação social, nomeadamente de cariz sociológico, sobre o movimento associativo dos pais.

Não cabendo no âmbito deste artigo encontrar uma resposta cabal ou pelo menos satisfatória, poderei, no entanto, colocar algumas hipóteses sobre o porquê desta invisibilidade. Uma delas remete para a não tradição de participação parental em Portugal, o que terá contribuído para o seu não equacionamento sério por parte do poder político e dos actores centrais da escola; outra remete para o facto de estarmos perante um movimento de classe média e politicamente conservador, em contra-posição aos movimentos sociais da época, «progressistas» e de base popular. Penso que sobretudo o facto de se tratar de um movimento conservador²⁰ em época progressista lhe terá retirado protagonismo e visibilidade, tanto internamente como exteriormente à escola²¹. Lembremo-nos da caracterização de Stoer

²⁰ No artigo citado (Silva 1994) julgo que fica clara a composição sociológica de classe média do movimento associativo dos pais, assim como as posições conservadoras inicialmente assumidas e que vão sendo matizadas com o tempo (cf., por exemplo, C. G. Silva, 1993)

²¹ De alguma forma é compreensível a maior preocupação dos cientistas sociais para com os movimentos sociais com maior visibilidade e, amiúde, interpretados por actores sociais habitualmente sem voz. Convém também não esquecer que a

(1986) segundo a qual as escolas é como se tivessem sido tomadas pelos professores e alunos progressistas²² O poder nas escolas durante todo este período situar-se-á, como vimos (Lima, 1992), nos plenários. Plenários que apontam para uma gestão participada. Sem os pais

1976-1985, A Emergência da Participação Parental

1976 constitui seguramente um ano de viragem. Desde o 25 de Novembro que o movimento popular está em refluxo. A direita ganha terreno. Do ponto de vista das instituições políticas é a normalização com a aprovação da Constituição, as primeiras eleições para a Assembleia da República, o I Governo Constitucional e as primeiras eleições presidenciais.

Em Abril deste ano realiza-se o I Encontro Nacional das APs, em Leiria, num colégio católico. Deste Encontro sairá, um ano mais tarde, o Secretariado Nacional das Associações de Pais.

Ainda em 1976 o Governo emite o chamado decreto da gestão democrática, o Decreto-Lei nº 769-A/76 de 23 de Outubro, que altera as condições de funcionamento das escolas preparatórias e secundárias. Este decreto consiste no primeiro marco da participação parental em Portugal porquanto integra um representante

comunidade daqueles cientistas em particular a de sociólogos, tinha então uma dimensão bem mais reduzida do que aquela que tem hoje

²² Curiosamente Stephen Stoer parece ser o único, na sua análise sobre este período, a fazer referência a «muitas e diferentes formas de movimento espontâneo (*nem todas elas necessariamente progressistas*)» (1986: 132 itálico meu). Excepção de cariz oposto parece ser a caracterização oferecida por Rogério Leitão, ex-Presidente do SNAP e da CONFAP: «Não se perde por afirmar mais uma vez que o movimento das associações de pais é o paradigma de uma organização popular desenvolvida num regime democrático» (*A Voz dos Pais* nº 18:11). Provavelmente Leitão estar-se-á a referir àquilo que ele acredita ser a adesão e o impacto daquele movimento e não tanto à sua composição sociológica.

da associação de pais da escola no conselho de turma de natureza disciplinar, embora sem direito a voto. Estamos pela primeira vez perante um direito, uma representação por inerência, e não de uma mera possibilidade (dependente de decisão do presidente do órgão ou dos outros seus elementos). Trata-se, contudo, de 1) um órgão que não reúne periodicamente, mas apenas extraordinariamente; 2) de um único representante, sem voto deliberativo (quando os alunos, por exemplo, tinham dois representantes e com direito a voto); e 3) de uma representação dos encarregados de educação através da AP da escola, o que significa que uma interpretação à letra deste normativo inviabilizaria qualquer representação em escolas sem AP legalizada (e que eram seguramente a esmagadora maioria). Como vemos, só com alguma «boa vontade» é que se poderá considerar este o documento inaugural da participação parental em Portugal. Uma participação ainda muito mitigada, mas, em todo o caso, uma participação.

Em 1977 é publicada a primeira Lei das APs, a Lei nº 7/77 de 1 de Fevereiro. Naturalmente, como tal, constitui outro marco. Um dos mais paradoxais, por sinal. É que esta lei, por um lado, só se aplica aos ensinos preparatório e secundário e, por outro, só virá a ser regulamentada mais de dois anos depois (Despacho Normativo nº 122/79 de 1 de Julho). Só em 1984, 10 anos volvidos sobre o 25 de Abril, é que a aplicação desta lei será estendida ao então ensino primário e à educação pré-escolar (Decreto-Lei nº 315/84 de 28 de Setembro).

Aqui deparamo-nos com um dos maiores «mistérios» da legislação relativa à participação parental, que é o tratamento diferenciado, discriminatório mesmo, que é dado aos dois grandes blocos do ensino não superior: pré-escolar e primário, por um lado; preparatório e secundário, por outro²³

Esta discriminação torna-se particularmente visível com a Lei das APs. Até aí, como vimos, havia apenas referência às APs

²³ Tenho estado a usar a terminologia da época.

(legislação de 1974 e 1975), não se podendo, em rigor, falar de participação parental. Os dois blocos estavam em plano de igualdade. A participação prevista no Decreto-Lei 769-A/76 não era muito significativa e, além do mais, poder-se-ia então pensar que medidas de alcance idêntico poderiam vir a ser tomadas em relação ao primário e ao pré-escolar. Ora a Lei nº 7/77 institui a discriminação entre aqueles dois blocos, sem qualquer justificação para tal. O próprio texto legal não faz menção ao assunto. Ele como que naturaliza a distinção.

Porquê? Receio por parte do poder político em incentivar uma participação no vasto mundo do primário, o sector com uma composição sociológica de índole mais popular, que pudesse fugir ao seu controlo (podendo, teoricamente, criar «complicações», difíceis de gerir, junto do corpo docente, ou, pelo contrário, alianças com aquele mesmo corpo profissional que pudesse vir a «incomodar» o próprio poder)? Pouca «sensibilidade» por parte das estruturas de liderança do movimento associativo dos pais – uma estrutura de classe média – para com este sector, porque sub-representado e com forte composição popular, logo deixando-o com pouca ou nenhuma voz junto do poder? Sector com menor capacidade reivindicativa, tanto junto do poder como junto do movimento associativo dos pais, dada a sua composição sociológica? Poderiam ser enunciadas outras tantas hipóteses interpretativas, provavelmente cada uma delas com alguma parcela de «verdade».

O certo é que a discriminação vai continuar. No final de 1979 é publicado o Estatuto dos Jardins de Infância (Decreto-Lei nº 542/79 de 31 de Dezembro) que cria o Conselho Consultivo que passa a integrar dois representantes dos encarregados de educação. Como diz o próprio nome, constitui um órgão sem poder deliberativo ao que acresce a inexistência de uma periodicidade mínima definida (pode até não reunir!) Quanto ao Conselho Pedagógico das escolas preparatórias e secundárias a legislação vai ziguezagueando nos anos seguintes, ora concedendo o direito de presença de representantes dos pais nas reuniões ordinárias, mas sem direito a

voto, ora fazendo depender essa presença de decisão do presidente do órgão, ora constituindo também um Conselho Consultivo com a presença de dois representantes dos pais.

Chegamos ao fim deste período com uma representação parental em órgãos das escolas ainda muito titubeante e com o então ensino primário a fazer a figura de «parente pobre», na medida em que não tinha direito a qualquer representação. Agora já não se trata de dois blocos. É apenas este grau de ensino, por sinal o mais representativo a nível nacional, que não tem direito a qualquer tipo de representação, por muito retórica que fosse.

E aqui, de novo, a pergunta: porquê o sector do primário, porquê o sector mais representativo e com uma composição sociológica mais popular? Por isso mesmo?

Esta situação é tão mais estranha porquanto, a outros níveis, vínhamos assistindo a algumas medidas políticas – até de carácter estrutural – assumidas em nome da luta contra a discriminação social. É o caso, por exemplo, da unificação das vias liceal e técnica²⁴.

Outro aspecto questionável é o da selecção – política – feita pelo poder político em termos dos órgãos participáveis pelos encarregados de educação. Porquê apenas os Conselhos Pedagógico, de Turma e Consultivo? Porque não também, por exemplo, o Conselho Directivo, aquele que acaba por ter uma maior ligação com as próprias autoridades educativas? O poder político quer «expor» os professores perante os pais, mas não se quer «expor» ele próprio?

Este período contém diferenças qualitativas em relação ao anterior, mas estamos ainda claramente perante aquilo que poderia ser designado como uma construção retórica da relação escola-família²⁵.

²⁴ Independentemente dos efeitos perversos gerados por esta mesma medida

²⁵ Pedindo aqui «emprestado» este conceito que Helena Araújo (1996, 1993) tão bem emprega para caracterizar a construção da escola de massas em Portugal

1986-1999, Desenvolvimento da Participação Parental

Pode-se afirmar que este novo período começa, simbolicamente, com a aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo, a qual conduz à Reforma do sistema através da publicação, ao longo dos anos seguintes, de todo um leque de normativos sobre os aspectos mais variados do sistema (avaliação, currículos, gestão e administração, autonomia, etc.)

O ano de 1986 é também o ano da publicação dos Estatutos da Confederação Nacional das Associações de Pais que, no ano seguinte, adopta a sigla CONFAP, faz o registo de imprensa do seu órgão *A Voz dos Pais* e é declarada pelo Governo como organismo de utilidade pública.

Em 1989 o Conselho Pedagógico das escolas dos 2º e 3º ciclos EB e do ensino secundário passa a incorporar um representante dos pais, com direito a voto. Este representante será da AP. Na ausência desta será eleito um encarregado de educação expressamente para o efeito. Estamos perante um duplo salto qualitativo. Por um lado os representantes dos pais passam a membros de pleno direito; por outro não é perdido o direito de representação parental em caso de inexistência de uma AP. Paralelamente continua a discriminação entre sectores. O Conselho Pedagógico dos Jardins de Infância continua a ser constituído exclusivamente por docentes²⁶ e no 1º ciclo continua a não haver qualquer representação parental!

Se 1989 constitui um ano a ter em conta, os dois anos seguintes também enviam sinais importantes. Em 1990 é publicada uma nova Lei das APs (Decreto-Lei nº 372/90 de 27 de Novembro) que revoga a anterior. É um documento bem mais completo e que institui direitos para os pais e deveres para as escolas. A principal alteração é talvez a que facilita o processo de constituição das APs, tornando-o muito mais simples, rápido e, sobre-

²⁶ Mantendo representantes dos pais no Conselho Consultivo

tudo, gratuito. Constitui um sinal do poder político de apoio inequívoco ao movimento associativo dos pais. Este sinal continua no ano seguinte, através do Decreto-Lei nº 172/91 de 10 de Maio, ao propor um novo sistema de gestão para todos os graus do ensino público não superior e que integra representantes dos pais em vários órgãos das escolas e jardins de infância. Sabemos que não passou de regime experimental, funcionando apenas em cerca de meia centena de escolas, mas constitui um primeiro sinal do poder político em como estará para acabar a discriminação aqui enunciada entre os diferentes níveis e graus do sistema educativo quanto a representação parental.

1993 é o ano de viragem. O Despacho nº 239/ME/93 de 20 de Dezembro passa a integrar representantes dos encarregados de educação nos Conselhos Escolares das escolas do 1º ciclo e nos Conselhos Pedagógicos dos Jardins de Infância, como membros de pleno direito²⁷. Sendo publicado no final de 1993 só no ano seguinte é que produzirá efeitos. Foi preciso esperar 10 anos sobre o 25 de Abril para que a Lei das APs deixasse de discriminar o pré-escolar e o primário; será preciso esperar outro tanto para que a representação parental atinja por igual todos níveis e graus do ensino não superior!

Do ponto de vista da representação parental o Decreto-Lei nº 115-A/98 de 4 de Maio não traz nada de qualitativamente novo. Abrange todos os níveis e graus de ensino²⁸ e mantém o princípio de que os encarregados de educação são membros de

²⁷ A questão daquilo que parece continuar a ser o escasso cumprimento deste normativo é naturalmente outra.

²⁸ Note-se que o 1º ciclo continua a funcionar com base no Despacho nº 40/75, um normativo ainda saído do PREC e que nunca chegou a ser publicado no sacrossanto Diário da República! A confirmar-se a efectiva implementação deste Decreto-Lei será a primeira vez, em praticamente um quarto de século que o 1º ciclo verá o seu esquema de gestão e administração ser alterado (o que, aliás, é referido no preâmbulo). Deixará finalmente de ser o parente pobre?

pleno direito dos vários órgãos que integram. O presente período é de desenvolvimento e consolidação da participação parental²⁹

A Relação Escola-Família Como Forma de Controlo Mútuo das Escolas e das Famílias?

Grande parte da bibliografia existente sobre a relação escola-família é apologética, raramente problematizando esta relação³⁰. Os argumentos a favor dela são vários; alguns de peso. É sabido, por exemplo, que o maior envolvimento dos encarregados de educação no processo educativo escolar dos seus filhos se traduz geralmente num maior sucesso educativo destes, assim como a participação parental pode ser vista como uma forma de exercício de direito de cidadania, contribuindo para uma maior articulação entre democracia representativa e democracia participativa.

Poderíamos perguntar: Porquê? Como? Duas perguntas que raramente são equacionadas e que remetem para os efeitos da relação escola-família, em geral, e da participação parental, em

²⁹ Há outros indicadores que não foram aqui referidos. Por um lado, a legislação vai atribuindo progressivamente lugares de representação aos pais em órgãos de vários âmbitos, incluindo o nacional, como é caso, por exemplo, do Conselho Nacional de Educação e do Conselho Consultivo do Ensino Particular e Cooperativo. Por outro, vai consagrando a CONFAP como importante parceiro educativo ao lhe atribuir em 1990 o Diploma de Mérito Pedagógico e ao com ela celebrar um importante acordo em 1997 (não há espaço para aqui o analisar). Por outro ainda a legislação pós-Lei de Bases tem vindo a consagrar os pais como intervenientes no processo educativo, com repercussões ao nível, por exemplo, da própria avaliação (Despacho Normativo 98-A/92 de 20 de Junho) e com o Decreto-Lei nº 115-A/98 a consagrar-lhes um capítulo (Capítulo V – Participação dos pais e alunos). Nos órgãos em que se prevê a participação de elementos da comunidade, os pais são os únicos referidos como tendo representação obrigatória.

³⁰ No projecto de investigação em curso a que já fiz referência faço uma análise desta bibliografia.

particular. Embora não haja aqui espaço para tratar devidamente estas duas questões de fundo, alguns comentários poderão ser aduzidos.

No que respeita ao primeiro «argumento», uma nota para dar conta de que ele normalmente é apresentado como um facto indiscutível, muitas vezes sob a forma de uma correlação estatística. Ora os factos são susceptíveis de interpretação e os poucos autores que se têm debruçado sobre esta questão não são unânimes sobre uma única resposta. Parece estarmos perante um contexto essencialmente interactivo, mas em que o peso do incentivo e/ou apoio dado em casa parece ser o factor que sobressai. Ora as políticas educativas sobre a relação escola-família têm-se caracterizado por uma ênfase escolacentrista, pondo mais o acento tónico na representação parental nas escolas do que na procura de meios que permitam aproximar efectivamente escolas e famílias. E só uma efectiva generalização do envolvimento dos pais na educação escolar dos seus filhos – incluindo as vertentes casa e escola – evitará a tradicional clivagem sociológica da participação parental e, logo, que a relação escola-família funcione como uma relação armadilhada (Silva, 1993) privilegiando escolarmente os privilegiados sociais e vice-versa.

Quanto à participação dos encarregados de educação em órgãos das escolas e nas associações de pais ela é imprescindível se queremos aprofundar a democracia. Há que evitar, no entanto, o funcionamento em circuito fechado entre os representantes dos pais e a direcção das escolas, como por vezes tende a acontecer³¹. É importante que as estratégias de aproximação sejam equacionadas em conjunto.

Os professores apresentam muitas vezes uma atitude de resistência quanto à participação parental, amiúde com receio de ingerência nas suas actividades. A experiência tem demonstrado que, pesem embora os riscos sempre inerentes a qualquer rela-

³¹ Cf., a este respeito, por exemplo, Miriam David (1993)

ção, os receios têm-se verificado geralmente infundados. As práticas parentais têm sido mais de colaboração do que intromissão. O que acontece é que a grande maioria dos professores não foi preparada para lidar com os pais³², pelo que a relação escola-família acaba por consistir numa fonte adicional de mal-estar docente. Este mal-estar aumenta quando têm que lidar com pais de outro meio sócio-cultural. É que a relação escola-família é também uma relação entre culturas (Silva, 1996). E a dificuldade que muitos docentes têm em lidar com alunos de meios sócio-culturais distantes da cultura escolar é da mesma natureza da dificuldade sentida por estes profissionais em lidar com os pais daqueles alunos. É a questão da relação entre uma escola tendencialmente monocultural perante a diversidade cultural nela presente ou, por outras palavras, é a questão da relação entre práticas docentes predominantemente monoculturais perante a diversidade cultural presente na escola através dos seus alunos. Como afirma Rui Canário (1992), os alunos são a comunidade dentro da escola e mudar a relação entre esta e as famílias (e a comunidade) significa mudar também a própria escola (as relações de poder e para com o próprio saber). Convém não esquecer que, como lembra Ana Benavente (1990), as práticas profissionais dos docentes são sempre práticas sociais.

Mudar a relação escola-família não significa, assim, necessariamente fazer muitas reuniões, passar a ter uma AP ou representantes dos pais em órgãos da escola. Como lembria António Nóvoa (1992: 63): «O apelo à participação conduz com frequência a uma maior centralização das políticas educativas; (...) a linguagem da autonomia traduz-se em práticas burocratizadas de tomada de decisão».

São vários os autores que chamam a atenção para este ponto. Termos como parentocracia, o poder dos pais e pais policiando

³² Ainda hoje esta temática é tratada de uma forma muito incipiente na formação inicial de professores. Quando é tratada

as famílias³³ (Brown, 1990; Wyness, 1995) escondem geralmente um maior controlo estatal e aquilo a que Wyness (*op cit*), na esteira de Walkerdine, apelida de regulação encoberta Donzelot (1979) encara a introdução nas escolas dos psicólogos educacionais, das associações de pais e de representantes dos pais em órgãos das escolas como uma medida do Estado que visa aproximar escolas e famílias Também Perrenoud (1987) chama a atenção para o papel normalizador que a escola exerce sobre as famílias numa sociedade fortemente escolarizada, como é a actual. Por outras palavras, a aposta do Estado numa crescente participação parental pode traduzir-se simultaneamente num maior controlo mútuo entre escolas e famílias. A relação escola-família pode contribuir, a prazo, para uma certa uniformização cultural, mas não necessariamente social.

Há outras leituras possíveis – e não contraditórias – para a aposta do poder político numa crescente participação parental. É que a legislação portuguesa nesta matéria tem vindo a aproximar-se da dos outros países europeus e ocidentais. Stephen Stoer, em várias das suas obras (por exemplo, 1982), sublinha que a adopção de políticas educativas à semelhança do que acontece nos países do centro pode corresponder a uma procura de legitimação social por parte de um Estado semiperiférico sofrendo de uma crise de legitimação endémica. Pode ser lido também como uma relação de dependência de um país semiperiférico europeu face às políticas ditadas pelos países do centro em era de globalização crescente. Provavelmente será ambas as coisas.

Stephen Stoer chama também repetidamente a atenção para o facto de a escola portuguesa ter vindo a atravessar um *mandato*³⁴ caracterizado por uma concepção meritocrática de escola

³³ «Parentocracy», *parent power*, e *parents policing the school*.

³⁴ Mandatos são definidos por Roger Dale como «concepções sobre o que o sistema educativo deve realizar a partir do que é definido como desejável e legítimo. Em

e a que ele e colegas (Stoer, 1986; Stoer, Stoleroff e Correia, 1990; e Stoer, 1994), na esteira de Stephen Ball, designam por novo vocacionalismo. Este mandato visa aproximar a escola do mundo do trabalho de modo a criar condições mais propícias à acumulação capitalista pós-fordista. É legítimo questionarmo-nos também sobre até que ponto é que a adopção de medidas de política educativa cada vez mais próximas entre os vários países ocidentais, nomeadamente no âmbito aqui em causa (na medida em que remete para a relação entre a escola e actores sociais que até recentemente não cabiam na definição de escola, sendo, por isso, considerados exteriores a ela), não se adequa também àquilo que poderia ser enunciado como uma maior coerência entre as exigências da acumulação capitalista e as funções sociais da escola. Aliás as interpretações de Perrenoud, Brown, Wyness e Donzelot, entre outros, acerca do efeito normalizador da escola sobre as famílias quadram com esta hipótese.

Talvez estas leituras permitam entender porque é que a política educativa face à relação escola-família nestes últimos 25 anos deva ser encarada no plural (políticas educativas), passando por distintos períodos que entroncam em diferentes contextos, mas também porque é que na segunda metade deste quarto de século se pode encontrar uma coerência naquelas políticas que é transversal aos diferentes partidos políticos que têm estado no poder.

Julgo que não restam dúvidas acerca de um facto: é que a relação escola-família remete para uma concepção de sociedade, logo política. E que o 25 de Abril, ao conduzir a um novo tipo de sociedade, se tornou condição *sine qua non* da participação parental, logo de uma relação escola-família potencialmente mais democrática.

— qualquer momento existem numerosos mandatos atribuindo diferentes prioridades às três mais importantes categorias de metas a serem alcançadas pelo sistema educativo: i) o autodesenvolvimento; ii) a cidadania; iii) a formação. (in Stoer, 1994: 3n1)

Correspondência Pedro Silva, Escola Superior de Educação de Leiria, Rua Porto Montiz, 2400 LEIRIA

Referências Bibliográficas

- ARAÚJO, Helena (1996) «Precocidade e ‘Retórica’ na Construção da Escola de Massas em Portugal», *Educação, Sociedade & Culturas*, Nº 5, 161-174
- ARAÚJO, Helena (1993) *The Construction of Primary Teaching as Women's Work in Portugal (1870-1933)*, Open University, Iese de Doutoramento
- BEATTIE, Nicholas (1985) *Professional Parents – Parent Participation in Four Western European Countries*, Filadélfia: The Falmer Press
- BENAVENTE, Ana (1990) *Escola, Professoras e Processos de Mudança*, Lisboa: Livros Horizonte
- BROWN, Phillip (1990) «The ‘Third Wave’: Education and the Ideology of Parentocracy», *British Journal of Sociology of Education*, 11/1; 65-85
- CANÁRIO, Rui (1992) «O Estabelecimento de Ensino no Contexto Local», in R Canário (Org) *Inovação e Projecto Educativo de Escola*, Lisboa: Educa
- CASTRO, Engrácia (1995) *O Director de Turma nas Escolas Portuguesas*, Porto: Porto Editora
- DAVID, Miriam (1993) *Parents, Gender and Education Reform*, Cambridge: Polity Press.
- DONZELOI, Jacques (1986) *A Polícia das Famílias*, Rio de Janeiro: Edições Gaal, 2ª edição, [1979]
- FORTUNA, Carlos (1987) «Desenvolvimento e Sociologia Histórica: Acerca da Teoria do Sistema Mundial Capitalista e da Semiperiferia», *Sociologia – Problemas e Práticas*, Nº 3
- LIMA, Licínio (1992) *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar*, Braga: Universidade do Minho
- NASH, Roy (1989) «Tomorrow's Schools: State Power and Parent Participation», *New Zealand Journal of Educational Studies*, Vol 24, Nº 2, 113-128
- NÓVOA, António (1992) «A Reforma Educativa Portuguesa: Questões Passadas e Presentes Sobre a Formação de Professores», in A Nóvoa e I. S Popkewitz *Reformas Educativas e Formação de Professores*, Lisboa: Educa
- PERRENOUD, Philippe (1987) «Ce Que L'École Fait aux Familles: Inventaire», in C Montandon e P Perrenoud *Entre Parents et Enseignants Un Dialogue Impossible?*, Berna: Peter Lang
- SANTOS, Boaventura Sousa (1994) *Pela Mão de Alice – O Social e o Político na Pós-Modernidade*, Porto: Edições Afrontamento

- SANTOS, Boaventura Sousa (1992) *O Estado e a Sociedade em Portugal (1974-1988)*, Porto: Edições Afrontamento, 2ª edição (ed. orig. 1990)
- SILVA, Cristina Gomes (1993) «Cooperação Desconfiada», *Educação e Ensino*, Ano 5, 7, Abril-Maio
- SILVA, Pedro (1996) «Escola-Família, Uma Relação entre Culturas», in Iuís Barbeiro e Ricardo Vieira (Orgs) *A Criança, a Família e a Escola Vamos Brincar? Vamos Aprender?*, Leiria: Escola Superior de Educação, 21-30
- SILVA, Pedro (1994) «Relação Escola-Família em Portugal 1974-1994: Duas Décadas, Um Balanço», *Inovação*, Vol 7, 3, 307-355, Lisboa: Instituto de Inovação Educacional
- SILVA, Pedro (1993) «Escola-Família, Uma Relação Armadilhada?», *Ensaio de Educação Participada* 11, 1993, Instituto para a Educação Participada, in *ESES*, nº 5, Janeiro de 1994, 23-30, Escola Superior de Educação de Santarém
- STOER, Stephen (1994) «O Estado e as Políticas Educativas: Uma Proposta de Mandato Renovado para a Escola Democrática», *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 41, 3-33
- STOER, Stephen (1986) *Educação e Mudança Social em Portugal*, Porto: Edições Afrontamento
- STOER, Stephen (1982) *Educação, Estado e Desenvolvimento em Portugal*, Lisboa: Livros Horizonte
- STOER, Stephen e ARAÚJO, Helena (1992) *Escola e Aprendizagem para o Trabalho num País da (Semi)periferia Europeia*, Porto: Edições Afrontamento
- STOER, Stephen e ARAÚJO, Helena (1991) «Educação e Democracia num País Semiperiférico (no Contexto Europeu)», in S. Stoer (Org) *Educação, Ciências Sociais e Realidade Portuguesa*, Porto: Edições Afrontamento.
- STOER, Stephen; STOLEROFF, Alan e CORREIA, José Alberto (1990) «O Novo Vocacionalismo na Política Educativa em Portugal e a Reconstrução da Lógica da Acumulação», *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 29, 11-53
- WYNESS, Michael (1995) «Schooling, Welfare and the Policing of Parents», *British Journal of Sociology of Education*, Vol. 16, 3, 373-387