

# Da república dos professores à escola da comunidade

**\*José Manuel Silva**

## **Introdução**

A história da organização escolar actual está indelevelmente marcada por duas realidades aparentemente contraditórias, mas com algumas complementaridades – as memórias do Estado Novo e o sopro de liberdade da revolução de Abril de 1974.

Três décadas de reformas não foram suficientes para abrir as organizações escolares ao exterior e sem que se deseje menosprezar os progressos realizados neste campo, é imperativo afirmar que a tão propalada autonomia das escolas e a sua inserção nas comunidades que servem não passa de um objectivo por cumprir, sem qualquer correspondência nas práticas quotidianas da esmagadora maioria dos estabelecimentos de ensino.

Os fundamentos históricos do actual modelo de gestão entroncam nos estatutos anteriores ao 25 de Abril<sup>1</sup> e no movimento de contestação e mudança operado após a revolução, responsável por uma mudança profunda ao nível da gestão das escolas, não correspondida ao nível dos serviços centrais do Ministério da Educação (ME), que continuam tão magestáticos e poderosos como sempre foram no passado.

Aliás, parece evidente que naqueles tempos conturbados pós-PREC<sup>2</sup> se estabeleceu, entre as duas grandes forças em presença nas escolas - administração central e professores - uma aliança tácita para assegurar a governabilidade dos estabelecimentos de ensino. Lima (1998) levanta uma hipótese bem polémica acerca deste problema,

---

<sup>1</sup> No DL 735-A/74, de 21 de Dezembro, onde ficou definido o essencial do modelo organizacional ainda hoje vigente, pode ler-se no seu artigo 27º.: “Competirá ao conselho pedagógico exercer todas as funções que, nos estatutos dos respectivos graus e ramos de ensino e legislação complementar, são atribuídas aos conselhos escolares e aos conselhos escolares e disciplinares dos estabelecimentos dos ensinos preparatório e secundário, naquilo que não seja alterado pelo presente diploma, ou por despacho ministerial, nos termos previstos no artigo 41º.. Neste define-se que “por despacho ministerial, podem, a título experimental, ser introduzidas alterações nos estatutos dos ensinos preparatório, liceal e técnico profissional e na legislação complementar”.

<sup>2</sup> PREC - Processo revolucionário em curso. Expressão utilizada para designar o conjunto de acontecimentos ocorridos no período pós-25 de Abril.

Tratar-se-ia, nesse caso, da manutenção do poder de ambas as partes, de um relativo *equilíbrio*, com contrapartidas – detendo poderes de direcção, a administração central entregou a gestão aos professores, manteve intocável o símbolo democrático da eleição dos professores e defendeu-os de influências internas (sobretudo dos alunos) e de influências externas (pais, encarregados de educação, autarquias, etc.) (p. 275)

Dessa amálgama de referências e de práticas contestadas e ensaiadas resultou o essencial do modelo de gestão que fez história com a denominação de “gestão democrática” e que, na prática, transformou as escolas em repúblicas de professores, a quem estava confiada a gestão corrente dos estabelecimentos, tutelados à distância pelo Ministério da Educação, verdadeiro gestor do sistema, sem qualquer participação das famílias ou das autarquias. Esta endogeneização da gestão gerou, ao longo dos anos, desconfianças difíceis de superar relativamente aos pais e encarregados de educação (P/EE), vistos durante muito tempo e em alguns casos ainda hoje, como intrusos atrevidos a quem era (é) necessário manter à distância.

Desse modelo até uma escola comunitária onde a gestão seja pluralista e partilhada vai um longo caminho, que tem vindo a ser percorrido com enormes dificuldades, com avanços e recuos, mas que se tem vindo a consolidar ao nível legislativo e também na cultura local e escolar. Está-se hoje já longe do tempo em que às famílias não era reconhecido qualquer direito formal de intervenção organizadas nas escolas, mas está-se ainda longe do reconhecimento do direito ao exercício pleno de competências que não sejam meramente consultivas ou simbólicas por parte dos P/EE.

### **Um olhar sobre a situação internacional**

Sem que se pretenda fazer a história do movimento associativo europeu de representação dos pais e encarregados de educação nos órgãos de gestão das escolas, é necessário sublinhar que o mesmo se desenvolveu genericamente a partir dos anos 70 do século passado, embora já houvesse

experiências anteriores em países como a Alemanha, França, Luxemburgo, Áustria, Finlândia e Noruega.

Durante os anos 80 assistiu-se a um incremento desse movimento através de produção legislativa específica em países como Bélgica, Dinamarca, Itália, Suécia, Islândia e Liechtenstein, sendo claro que o processo não se desenvolveu de forma linear em cada país.

Nos anos 90 o movimento de afirmação da representação das famílias ganhou novo fôlego e por todo o lado a participação parental e a autonomia das escolas estiveram no centro dos debates. Fosse no quadro de reformas educativas, ou correspondendo a novas demandas sociais, em vários países foi publicada legislação mais avançada, que veio consolidar a participação dos P/EE e, nalguns casos, torná-la determinante na gestão dos estabelecimentos de ensino. O caso mais marcante foi o da Suécia, que em 1996 conferiu às municipalidades o direito de constituírem conselhos locais compostos maioritariamente por pais<sup>3</sup>.

Em todos os estados membros da União Europeia<sup>4</sup> os pais têm, a título individual, um *direito natural à educação das suas crianças*, nalguns casos mesmo uma obrigação prevista na lei.

Em todos eles os pais têm também formalmente reconhecido o *direito à livre escolha da escola*, pública ou privada, gratuita ou paga, para os seus filhos. Na prática, em muitos casos esse direito encontra obstáculos intransponíveis à sua concretização, existindo mecanismos vários de selecção em caso de procura excedentária. No caso português existem também constrangimento de natureza residencial e profissional que determinam a definição de critérios administrativos para a frequência, em certos casos, da escola a frequentar.

Finalmente, os pais têm o *direito à informação* sobre o progresso das suas crianças e sobre os seus próprios direitos em matéria de educação, variando de país para país a maior ou menor abrangência da informação disponibilizada.

---

<sup>3</sup> La place des parent dans les systèmes éducatifs de L'Union Européenne, 1997, p.10

<sup>4</sup> A informação reporta-se a 1997. A rede Eurydice não possui dados actualizados depois dessa data.

Também em todos os países as famílias gozam de direitos colectivos de participação e representação, que variam significativamente de uns para outros. De uma forma geral, os representantes dos P/EE têm, pelo menos, o direito de se pronunciar sobre matérias tais como, programas e métodos de ensino, horários, novas experiências pedagógicas, etc. Em todos os países existem associações de P/EE que permitem às famílias uma intervenção formal e sustentada em diferentes aspectos da vida escolar.

As modalidades de representação variam significativamente em função do contexto político e da organização social das diferentes sociedades europeias.

A representação parental é minoritária na maior parte dos países. Os casos de paridade são raros, podendo assinalar-se o caso da Áustria, ao nível da administração intermédia, e em situações muito particulares na Comunidade Flamenga da Bélgica, em Espanha nas escolas privadas subvencionadas, em Itália, na Holanda e também na Áustria, em determinado tipo de escolas.

A participação maioritária dos P/EE apenas se regista, ao nível de estabelecimento, na Dinamarca e na Escócia. No primeiro caso, o conselho dinamarquês dispõe de um importante poder de decisão. Ao inverso, o conselho escocês, ao mesmo nível (School Board) dispõe sobretudo de competências consultivas, resultando a sua influência de um equilíbrio delicado entre atribuições e competências, eventualmente delegadas por consentimento, e sempre sob controlo das autoridades locais.

Em matéria desta natureza o estudo comparativo das experiências internacionais tem sempre de relevar as características diversas de cada país, a sua cultura e as tradições arraigadas em matéria de participação parental, ou ausência dela.

A experiência portuguesa não é muito dissonante relativamente à evolução ocorrida noutros países da União, mas há um caminho longo ainda a percorrer para que seja possível alcançar níveis de participação e de representação dos P/EE na gestão das escolas idênticos ao que de mais avançado se vai fazendo por esse mundo nesta matéria.

## **A evolução da participação organizada dos pais e encarregados de educação nos órgãos de gestão das escolas**

A participação organizada das famílias nas escolas, designadamente através das Associações de Pais e Encarregados de Educação (APEE), surgiu com a implantação do regime democrático, em Abril de 1974, e tem prosseguido um longo, lento e difícil caminho para se afirmar de pleno direito.

As Associações de Pais surgem e desenvolvem-se, em Portugal, apenas após o 25 de Abril e só depois dessa data histórica “se definem normas de participação formal dos pais, a diferentes níveis, na gestão da escola” (Canário, 1996).

A este propósito convém recordar que embora na legislação publicada logo em 1974 não seja aberto qualquer espaço de participação organizada dos P/EE na gestão das escolas, no DL 735-A/74, de 21 de Dezembro, que define aspectos essenciais do modelo organizacional ainda hoje vigente, ficou consignado que o Ministério da Educação e Cultura apoiaria a criação de associações de pais e encarregados de educação dos alunos dos estabelecimentos dos ensinos preparatórios e secundário.<sup>5</sup>

Relativamente à participação dos P/EE nos órgãos de gestão das escolas, o processo tem sido complexo e, apesar dos progressos registados nas últimas três décadas, continua-se longe de níveis de representação desejáveis nos vários órgãos, nomeadamente nos de gestão de topo, e do reconhecimento da verdadeira importância do papel dos representantes das famílias na gestão dos sistema educativo, conforme prevê a Lei de Bases.

O sistema educativo deve ser dotado de estruturas administrativas de âmbito nacional, regional autónomo, regional local, que assegurem a sua interligação com a comunidade mediante adequados graus de participação dos professores, dos alunos, das famílias, das autarquias, de entidades representativas das actividades sociais, económicas e culturais e ainda de instituições de carácter científico.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Artigo 38º.

<sup>6</sup> Lei nº. 46/86, de 14 de Outubro, artigo 43º. nº. 2

Focando a análise apenas ao nível da escola, a primeira referência à participação dos pais nos órgãos de gestão, é apenas este aspecto que está agora em causa, surge com o Decreto-Lei nº. 769-A/76, conhecido como o instituidor da “gestão democrática”, que prevê a participação de um representante dos P/EE, “indicado pela associação respectiva”<sup>7</sup>, nas reuniões dos conselhos de ano e de turma quando estiver em causa a apreciação de “questões de natureza disciplinar”<sup>8</sup> e, sublinhe-se, sem direito de voto. Foi um primeiro passo, só verdadeiramente ampliado mais de duas décadas depois.

Década e meia após a entrada em vigor da legislação anterior e volvidos cerca de três anos sobre a apresentação da Proposta Global de Reforma<sup>9</sup> (CRSE, 1988) é aprovado o regime jurídico da *direcção, administração e gestão escolar*, Decreto-Lei172/91.

Cunha (1995), que participou na elaboração técnica e na negociação política da nova legislação aponta três elementos - a eficiência dos serviços, a prestação de contas e a autonomia local de decisão -, como caracterizadores de um novo paradigma de democraticidade no governo das escolas, que se pretendia implementar com o novo decreto.

Incorpora-se o património da prática da *gestão democrática*, mas reconhece-se a necessidade de a partir da experiência acumulada se introduzirem algumas alterações “de modo a conciliar o intransigente requisito de democraticidade com as necessárias exigências de estabilidade, eficiência e responsabilidade”<sup>10</sup>.

Um dos aspectos mais interessantes referidos no preâmbulo deste decreto é a consideração de que “a reforma do sistema educativo pressupõe uma inserção da escola na estrutura da administração educacional que obriga

---

<sup>7</sup> Decreto-Lei nº. 769-A/76, de 23 de Outubro, artigo 40º.

<sup>8</sup> Decreto-Lei nº. 769-A/76, de 23 de Outubro, artigo 28º.

<sup>9</sup> Pela Resolução do Conselho de Ministros nº 8/86 foi criada a Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE) visando a elaboração de estudos e propostas que permitissem preparar o sistema educativo para responder em tempo e com eficácia aos desafios que se colocavam decorrentes da adesão à então C:E:E e à “emergência de uma nova sociedade de inteligência, de criatividade, de formação permanente e de justiça social” (p.703)

<sup>10</sup> A este propósito Afonso (1995, p. 110) assinala, “Na realidade, a afirmação do princípio da democraticidade da administração, em termos do reforço da participação de todos os interessados no acto educativo, configura alguma conflitualidade potencial com a necessidade de assegurar o exercício das funções administrativas de acordo com elevados níveis de proficiência técnica habitualmente associados a uma formação especializada e à profissionalização.”

à transferência de poderes de decisão para o plano local”, impulso que já estaria em marcha na sequência da publicação do Decreto-Lei 43/89, de 3 de Fevereiro<sup>11</sup>, parte do conjunto de medidas da reforma educativa “garantindo particular relevância à escola como entidade decisiva nos planos cultural, pedagógico, administrativo e financeiro e conferindo-lhe nessas vertentes vasta autonomia”.

A participação dos P/EE é consignada a três níveis – conselho de turma, conselho pedagógico e conselho de escola. Ao nível do conselho de turma prevê-se a participação de

dois representantes dos pais e encarregados de educação, a designar pela associação de pais, sendo um deles representante dos pais e encarregados de educação da turma e outro da direcção da associação de pais.<sup>12/13</sup>

Nos conselhos pedagógicos das áreas escolares, inovação prevista neste decreto, e nos conselhos pedagógicos dos estabelecimentos do 2º. e 3º. ciclos dos ensinos básico e secundário, a representação dos P/EE é assegurada por dois membros da respectiva associação ou, caso esta não exista, eleitos para o efeito.<sup>14</sup>

Finalmente, no conselho de escola, órgão de direcção e participação dos diferentes sectores da comunidade<sup>15</sup>, a representação dos P/EE é assegurada em condições semelhantes às estabelecidas para o conselho pedagógico.

Este decreto não passou da fase de experimentação e nunca se alargou para além de meia centena de estabelecimentos de ensino. O Conselho de Acompanhamento e Avaliação (CCA)<sup>16</sup>, criado para avaliar a aplicação do modelo criado pelo DL172/91 e formular recomendações, não aprofundou

---

<sup>11</sup> O Decreto-Lei n.º. 43/89, de 3 de Fevereiro estabelece o regime jurídico da “autonomia da escola”.

<sup>12</sup> Decreto-Lei n.º. 172/91, de 10 de Maio, artigo 39º., n.º. 1

<sup>13</sup> Caso não exista na escola associação de pais, os representantes destes, de entre os pais e encarregados de educação da turma.

<sup>14</sup> DL 172/91, artigo 23º. c)

<sup>15</sup> Idem, artigo 7º.

<sup>16</sup> O Conselho de Acompanhamento e Avaliação (CCA) previsto no próprio decreto (Artigo 48º.) foi regulamentado pela portaria n.º. 812/92, de 18 de Agosto e tinha como missão: i) Avaliar, durante um período experimental de três anos, a aplicação do modelo de direcção, administração e gestão previsto. ii) Formular recomendações sobre a concepção, a formulação e as condições de aplicação do modelo.

muito as questões relacionadas com a participação dos P/EE, embora considere o “alargamento institucional, a elementos externos à escola, do leque de actores participantes no órgão de direcção” como uma “das inovações mais significativas introduzidas pelo modelo”(CCA, 1996, p. 63).

Também refere uma maior ligação “entre escola e família”, maior integração e “abertura da escola à comunidade” e

Potencial superação de uma certa “conflitualidade” tradicional entre professores, pais e autarquias, com preconceitos e receios de interferências “ilegítimas” na problemática da escola e de um mais ou menos generalizado isolamento desta relativamente à comunidade em que está inserida.(ibidem)

Como aspectos negativos relacionados com a representação dos P/EE são referenciados:

- As dificuldades decorrentes dos mecanismos funcionais “que tornam, por vezes, a participação formalmente consagrada pouco real e efectiva”, quando estão em causa questões como a secundarização dos elementos externos à escola no funcionamento dos órgãos de direcção, resultante da diferente situação em que se encontram.

- A ausência de dispositivos legais que impeçam que os representantes externos, designadamente P/EE, sejam prejudicados profissional e remuneratoriamente quando participam nos órgãos para que foram eleitos ou designados.

Em síntese, pode concluir-se ter este modelo introduzido aspectos inovadores e positivos na forma como os P/EE passaram a participar de forma mais orgânica e consistente na vida dos estabelecimentos de ensino, nomeadamente nos órgãos de gestão de topo, embora se tenha ficado muito aquém do que é expectável numa sociedade democraticamente madura e onde a autonomia das escolas e a sua inserção nas comunidades é um imperativo consignado na lei.

Sem nunca ter sido generalizado, o DL 172/92 foi substituído pelo Decreto-Lei 115-A/98, de 4 de Maio, que actualmente rege o funcionamento de todas as escolas estatais não superiores.

A autonomia das escolas e a descentralização são aspectos considerados na nova legislação como fundamentais e a ter em conta numa nova organização do sistema educativo visando “concretizar na vida da escola a democratização, a igualdade de oportunidades e a qualidade do serviço público de educação”<sup>17</sup>.

A construção da autonomia das escolas apresenta-se como uma das preocupações principais, não como um fim em si mesma, “mas como uma forma de as escolas desempenharem melhor o serviço público de educação”<sup>18</sup>, embora à administração educativa deva caber um papel de apoio e regulação “com vista a assegurar uma efectiva igualdade de oportunidades e a correcção das desigualdades existentes”<sup>19</sup>.

É curioso verificar que o conceito de autonomia tende para que se criem duas instâncias no serviço público estatal de educação – a administração educativa/Ministério da Educação e as escolas dotadas de autonomia. Ora, ainda hoje a prática confirma que a administração educativa controla ferreamente o funcionamento das escolas, seja pela directividade da gestão curricular, seja pela fiscalização das conformidades, via Inspeção Geral de Educação, serviços regionais (Direcções Regionais de Educação) e locais (Coordenações Educativas), o que torna surpreendente esta concepção.

Aliás, há notórias contradições no próprio texto do preâmbulo do Decreto-Lei acerca do âmbito do que se entende por administração educativa. A certo passo distinguem-se escolas de administração educativa – “A autonomia (...) [é] uma forma de as escolas desempenharem melhor o serviço público de educação, cabendo à administração educativa uma intervenção de apoio e regulação, com vista a assegurar uma efectiva igualdade de oportunidades e a correcção das desigualdades existentes”. Mais à frente pode constatar-se que a “organização da administração educativa centrada na escola e nos respectivos territórios educativos”<sup>20</sup> é uma aposta assumida pelo legislador no sentido de “favorecer decisivamente a dimensão local das políticas educativas e a partilha de responsabilidades”<sup>21</sup>.

---

<sup>17</sup> Preâmbulo

<sup>18</sup> Ibidem

<sup>19</sup> Ibidem

<sup>20</sup> Ibidem

<sup>21</sup> Ibidem

Na verdade, no ordenamento organizacional ainda actual, as escolas são o braço avançado da administração educativa e assim se consideram e são consideradas, na prática, pelos vários parceiros educativos, embora o discurso oficial apresente *nuances* nem sempre coincidentes.

Apesar de tudo, e ao contrário da legislação anterior, opta-se agora por uma lógica de matriz e, afastando uma solução normativa de modelo uniforme, estabelecem-se “regras claras de responsabilização” que se destinam a abrir caminho à celebração dos contratos de autonomia, um dos aspectos mais inovadores da actual legislação, embora com concretização sempre adiada.

Considerando embora que a administração e a gestão obedecem a um conjunto de regras básicas essenciais e comuns às várias escolas, reconhece-se ser possível deixar margem de liberdade a cada uma delas para se organizar segundo alguns princípios específicos, podendo ter um projecto educativo próprio e competindo ao Estado compensar de forma ajustada a desigualdade das situações.

A autonomia é formulada como,

(...)poder reconhecido à escola pela administração educativa de tomar decisões nos domínios estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do seu projecto educativo e em função das competência e dos meios que lhe estão consignados.<sup>22</sup>

Para que este objectivo seja possível deve procurar-se o equilíbrio entre identidade e complementaridade dos projectos e valorização dos diversos intervenientes no processo educativo, designadamente, professores, pais, estudantes, pessoal não docente e representantes do poder local. A representação dos P/EE está assegurada na Assembleia de Escola, Conselho Pedagógico e Conselho de Turma.

No conselho de turma está prevista a participação de um representante dos P/EE, excepto quando destinadas à avaliação sumativa dos alunos.<sup>23</sup> Neste aspecto manteve-se o princípio estabelecido no DL 769/76 e regrediu-se

---

<sup>22</sup> Artigo 3º.

<sup>23</sup> Artigo 36º., nºs. 1, c) e nº. 3

relativamente ao anterior no número de representantes, de dois para um, e na sua exclusão das reuniões de avaliação, anteriormente não considerada.

No Conselho Pedagógico a representação dos P/EE é assegurada pela respectiva associação, em número a definir pelo respectivo regulamento interno<sup>24</sup>; nos casos em que não exista associação constituída o regulamento interno fixava a forma de designação dos representantes dos P/EE<sup>25</sup>, embora a Lei n.º 24/99 tenha alterado este princípio obrigando à realização de uma assembleia geral de pais para votar as propostas da direcção da respectiva associação<sup>26</sup>.

Na Assembleia de Escola, a participação dos P/EE “não deve ser inferior a 10% da totalidade dos membros da assembleia”<sup>27</sup>. Naturalmente que é positivo que os representantes do P/EE tenham presença assegurada no órgão “responsável pela definição das linhas orientadoras da actividade da escola”<sup>28</sup>, mas será esta representação consentânea com a sua importância, quando está em causa o aprofundamento da autonomia da escola?

E como interpretar que o estatuto concedido aos P/EE na assembleia de escola esteja ao nível do pessoal não docente? Se a estes se somar a representação dos professores, que pode chegar a 50% do total, temos sempre assembleias hegemónicas por quem trabalha nas próprias escolas, pelo que os pontos de vista dos actores exteriores poderão ficar sempre em minoria. Lima e Sá (2002) falam mesmo em “desconfiança do legislador em relação à capacidade da escola se autodeterminar” (p. 76).

Recorde-se que

A escola, enquanto centro das políticas educativas, tem, assim, de construir a sua autonomia a partir da comunidade em que se insere, dos seus problemas e potencialidades, contando com uma nova atitude da administração central, regional e local, que possibilite uma melhor resposta aos desafios da mudança.<sup>29</sup>

---

<sup>24</sup> Artigo 25.º, n.º. 1

<sup>25</sup> Artigo 25.º, n.º. 6

<sup>26</sup> Esta Lei alterou a redacção dos seguintes artigos do DL 115-A/98: 9.º, 12.º, 16.º, 19.º, 21.º, 26.º, 41.º, 43.º, 54.º, e 56.º.

<sup>27</sup> Artigo 9.º, n.º. 3

<sup>28</sup> Artigo 8.º, n.º. 1

<sup>29</sup> Ibidem

Difícilmente este princípio se compagina com a exígua representação dos P/EE na assembleia, mesmo considerando outros representantes da comunidade que não devem ser minorizados; mas do ponto de vista estrito dos interesses dos cidadãos cujos filhos estudam em cada escola, é da mais elementar justiça e necessidade que a representação dos P/EE seja robustecida e que a autonomia das escola não fique refém de quem tem interesses corporativos directos no seu funcionamento.

Aliás, as contradições entre as intenções expressas no preâmbulo do decreto, relativas à construção da autonomia, e as soluções fixadas para a participação dos P/EE nos vários órgãos são notórias e plasam-se, de forma muito evidente, em dois artigos do decreto<sup>30</sup> que se referem explicitamente aos direitos de participação e representação dos pais, cuja concretização se fará

através da organização e da colaboração em iniciativas visando a promoção da melhoria da qualidade e da humanização das escolas, em acções motivadoras de aprendizagens e da assiduidade dos alunos e em projectos de desenvolvimento sócio-educativo da escola.

Fica claro que, para o legislador e para o Estado, a participação dos P/EE na vida das escolas não é vista como uma intervenção de pleno direito na sua gestão, mas apenas como uma colaboração com efeito supletivo.

Para avaliar a implementação deste decreto foi criada uma comissão externa que, entre outras acções, ouviu o então presidente da CONFAP<sup>31</sup>, tendo concluído que

O balanço genérico feito pela CONFAP, acerca deste processo e da forma como o mesmo se tem desenrolado, é globalmente positivo, nomeadamente no que respeita ao envolvimento dos pais nas várias etapas do processo. ( Barroso e Almeida, 2001, p. 40)

---

<sup>30</sup> Artigos 40º. e 41º.

<sup>31</sup> Presidente da CONFAP Carlos Pereira, ouvido em 18 de Dezembro de 1999

Também é referenciada a maior dinamização do movimento associativo de pais e os avaliadores constataram que apesar do maior protagonismo dos pais nas escolas

a impressão geral que se obtém (...) é a de que ele não contribuiu para aumentar os conflitos com os outros elementos da escola (nomeadamente os professores), tendo, pelo contrário facilitado as relações internas e promovido a compreensão mútua. (Idem, p.41)

As conclusões não se referem a aspectos de fundo relativos ao nível desejável de representação formal das associações de P/EE na gestão das escolas, que não estava em análise, mas apenas aos aspectos funcionais da participação no novo quadro e à possibilidade agora existente de as escolas poderem optar por soluções diferenciadas de acordo com o respectivo regulamento interno.

## **Conclusão**

As relações da família com a escola são tudo menos pacíficas, Souta e Marques (1993), a propósito da participação dos pais nas escolas, questionam-se se se trata de “Interlocação ou intromissão na escola e nas tarefas dos professores”, J. Lima (2002) considera que “As relações entre pais e professores sempre foram assunto polémico” e Silva (2003) chama-lhe mesmo “uma relação armadilhada”.

Não sendo aqui o espaço nem o tempo para uma análise aprofundada dessas relações importa sublinhar a sua importância, que ninguém contesta. Marques (1993) considera que “Hoje em dia todos os professores concordam que há enormes benefícios na colaboração escola-família”, Sampaio e Felício (1997) falam da necessidade de “A escola e os pais/encarregados de educação [deverem] estabelecer uma estreita ligação”, Rebelo (2001) refere-se à participação dos pais na educação dos seus filhos, onde a escola desempenha um lugar preponderante, como um “objectivo considerado indispensável numa escola desenvolvida e moderna”.

A questão reside em encontrar as melhores formas de cooperação e distinguir o direito individual dos P/EE a acompanharem a educação escolar dos seus filhos, que constitui simultaneamente um seu dever indeclinável, da participação formal e organizada sob a forma de associações de interesse.

Reside aqui o principal foco potencial de conflito, pois a linha de fronteira da intervenção dos representantes dos P/EE não é clara e os equívocos sobre a legitimidade e alcance da sua acção distorcem frequentemente a comunicação.

O problema corre o risco de se agravar com as novas disposições do estatuto da carreira docente<sup>32</sup>, nomeadamente a possibilidade da intervenção dos pais no processo de avaliação do desempenho<sup>33</sup> e a definição dos novos “Deveres para com os pais e encarregados de educação”, não estando claro em ambas as situações se a intervenção dos P/EE se exercerá apenas no âmbito dos seus direitos individuais ou no das associações representativas.

Independentemente dos aspectos formais reconhecidos na legislação sobre as associações de pais<sup>34</sup> e sobre a administração e gestão das escolas, muitos dos discursos sobre a participação dos pais na escola correspondem a uma forma de encarar essa relação como de mera tolerância, isto é, reconhecendo embora o seu carácter positivo, não se entende essa relação como verdadeira parceria ou potenciadora de uma rede educativa mais ampla, mas como uma concessão limitada a aspectos meramente instrumentais, jamais com intervenção decisiva na gestão.

A tradição portuguesa do hipercentralismo da gestão do sistema educativo e do domínio quase absoluto dos professores na gestão das escolas, heranças, respectivamente do Estado Novo (e anterior) e do 25 de Abril têm dificultado uma maior abertura à intervenção dos pais e das autarquias, embora estas não sejam aqui consideradas.

O potencial conflito entre a profissionalidade dos docentes e o reforço da intervenção dos P/EE tem alimentado a querela latente sobre os benefícios e

---

<sup>32</sup> O Decreto-Lei n.º 15/2007, de 19 de Janeiro, alterou no Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário.

<sup>33</sup> Na avaliação, da responsabilidade do órgão de direcção, são ponderados diversos indicadores de classificação, entre eles a “Apreciação realizada pelos pais e encarregados de educação dos alunos, desde que obtida a concordância do docente e nos termos a definir no regulamento interno da escola.”

<sup>34</sup> Decreto-Lei n.º 372/90, de 27 de Novembro, alterado pela Lei n.º 29/2006, de 4 de Julho.

os malefícios da intervenção activa das famílias no meio escolar e embora seja evidente que a situação tem evoluído positivamente, há um tabu na sociedade portuguesa que urge clarificar – a direcção das escolas estatais não tem de pertencer exclusivamente ao Ministério da Educação e a sua gestão não tem de ser exercida apenas por professores, que na prática é o que tem acontecido.

Como “clientes” da escola é legítimo que as famílias tenham um poder mais efectivo não só ao nível da superestrutura de decisão e dos poderes intermédios, mas também no governo quotidiano das escolas. Almeida (2005) afirma que “o movimento associativo parental tem vindo a ganhar protagonismo encontrando-se numa fase de implantação na direcção das políticas educativas na escola”. É necessário que se reforce.

O que está em causa não é apenas que aos P/EE seja reconhecido o direito de intervir supletivamente nas escolas, o que é urgente é que os P/EE sejam reconhecidos como parceiros de pleno direito dotados de legitimidade para, sem interferir com a profissionalidade dos docentes, participarem por direito próprio e de forma efectiva na gestão de topo das escolas.

O que se defende exige a mudança de paradigma na gestão escolar. Trata-se de uma verdadeira revolução no governo das escolas, um corte com o passado, uma escola verdadeiramente da comunidade em cuja gestão sejam determinantes não apenas os professores, mas outros actores, designadamente os P/EE.

## Bibliografia

Afonso, N. (1995). Que fazer com esta “reforma”? Notas à margem de um relatório. In *Inovação*, vol.8, nº.1 e 2, pp. 105-122.

Almeida, A. Associativismo parental: O caso de uma associação concelhia. In *Administração Educacional*, n.º 5, pp. 89-94.

Barroso, J. e Almeida, A. P. (2001). *Imagens em confronto. Relatório sectorial 1.A opinião de representantes das direcções regionais de educação, de associações sindicais, de pais e encarregados de educação e de alunos*. Lisboa: Centro de Estudos da escola, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação – Universidade de Lisboa.

Canário, M. (1996). A participação dos pais na escola. In *Noésis*, nº. 3

Conselho de Acompanhamento e Avaliação (1996). *Avaliação do novo regime de administração escolar*. Lisboa: Ministério da Educação.

Cunha, P. O. (1995). Desenvolvimento do novo modelo de administração e gestão das escolas: Desvios e aprofundamentos. In *Inovação*, vol.8, nº.1 e 2, pp. 57-70.7.

*La place des parent dans les systèmes éducatifs de L'Union Européenne* (1997). Bruxelas: Unité européenne d' Eurydice.

Lima, J. (2002). A cooperação entre pais e professores: contornos de uma questão controversa. In Jorge Lima (Coord.) *Pais e professores um desafio à colaboração*. Porto: Asa, pp. 7-21.

Lima, L. (1998). *A escola como organização e a participação na organização escolar. Um estudo da escola secundária em Portugal (1974-19889)*. Braga: Universidade do Minho.

Lima, L. e Sá, V. (2002). A participação dos pais na governação democrática das escolas. In Jorge Lima (Coord.) *Pais e professores um desafio à colaboração*. Porto: Asa, pp. 25-95.

Marques, R. (1993). A colaboração escola-família. In *Educação Ensino*, nº7, Abril/Maio, pp. 12-20.

Rebelo, J. (2001). Intervenção dos pais na escola. In *O Professor*, nº. 72, Janeiro/Abril, pp. 4-9.

Sampaio, E. e Felício, P. (1997). A escola e a família: da dualidade à realidade. In *Noésis*, nº. 42, Abril/Junho, pp. 25-27.

Silva, P. (2003). *Escola-família, uma relação armadilhada. Interculturalidade e relações de poder*. Porto. Edições Afrontamento.

Souta, L. e Marques, R. (1993). Escola Família. In *Educação Ensino*, nº7, Abril/Maio, pp. 4-5.

## **Legislação**

Constituição da República Portuguesa. 4ª. revisão nos termos da Lei Constitucional nº. 1/97, de 20 de Setembro

Decreto –Lei n.º 176/74, de 29 de Abril

Decreto-Lei n.º 221/74, de 27 de Maio

Decreto-Lei n.º 735-A/74, de 21 de Dezembro

Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de Outubro

Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro

Decreto-Lei n.º 372/90, de 27 de Novembro

Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de Maio

Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio

Decreto-Lei n.º 15/2007, de 19 de Janeiro

Lei n.º 46/86 de 14 de Outubro, Lei de Bases do Sistema Educativo

Lei n.º 115/97, de 19 de Setembro. Alteração à lei n.º. 46/86 de 14 de Outubro

Lei de Bases do Sistema Educativo

Lei n.º 29/2006, de 4 de Julho

Comunicação apresentada ao XXXII Encontro Nacional das Associações de Pais, 24 e 25 de Fevereiro de 2007, Cine-Teatro Caracas, Oliveira de Azeméis.